LOS RETOS DEL GRUPO BANCO MUNDIAL

El Grupo Banco Mundial es la principal institución financiera internacional dedicada a la financiación del desarrollo. Durante los últimos años, su papel como financiador ha tomado un mayor protagonismo, especialmente en el campo de las infraestructuras y el apoyo al sector privado. A ello se ha unido la necesidad de abordar nuevos retos: la prevención y mitigación del cambio climático, la gestión de riesgos y desastres naturales, o el apoyo a los países frágiles y afectados por conflictos que han generado millones de refugiados. En este contexto, el Grupo Banco Mundial está actualmente inmerso en un profundo debate (*forward look*) sobre la estrategia a seguir para los próximos quince años, que marcará el devenir futuro del sistema multilateral de desarrollo.

Palabras clave: financiación, desarrollo, instituciones, multilateral, infraestructuras.

Clasificación JEL: F33, F53.

1. Introducción

La complejidad del actual contexto internacional viene marcada por una coyuntura económica todavía débil, como refleja la desaceleración del comercio mundial. Algunos de los principales países emergentes se encuentran en recesión o muestran signos claros de desaceleración, mientras que los principales países desarrollados se mantienen lejos de sus anteriores tasas de crecimiento.

En este difícil contexto están surgiendo nuevos retos que demandan nuevas respuestas por parte de las instituciones internacionales dedicadas al desarrollo. La lucha contra el

por cambio climático, el apoyo a los países frágiles y afectados por conflictos, la lucha contra los flujos ilícitos de capital o la necesidad de aumentar la resiliencia antes desastres naturales son sólo algunos ejemplos de los nuevos retos a los que se debe hacer frente. Todo ello sin olvidar que, a pesar de los avances realizados en los últimos años en la lucha contra la pobreza¹, siguen existiendo importantes bolsas de pobreza y ausencia de infraestructuras básicas en países de renta baja y media. Esta creciente presión sobre los bancos multilaterales de desarrollo, que en su mayor parte fueron creados hace ya varias décadas, está generando nuevas iniciativas, como la creación del Fondo Verde del Clima o el establecimiento del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras, que buscan complementar ▷

* Este artículo ha sido elaborado por Jorge Dajani, Director General de Análisis Macroeconómico y Economía Internacional y por Clara Crespo, Coordinadora de Área de la SG de Instituciones Financieras Multilaterales.

Versión de julio de 2016.

Los autores agradecen la colaboración del personal de la Subdirección General de Instituciones Financieras Multilaterales y del personal destinado en la silla española ante el Banco Mundial.

¹ La proporción de población mundial en la pobreza cayó por primera vez en 2015 por debajo del 10 por 100.

y mejorar el marco existente. Pero, sobre todo, supone un reto estratégico de primer nivel para los bancos multilaterales ya existentes, que necesitan reformarse y recapitalizarse para afrontar estos nuevos retos. En este contexto, el Grupo del Banco Mundial, el más importante de todos por el volumen de su cartera y los préstamos anuales que otorga² (Gráfico 1), está destinado a liderar el consenso y desarrollar la nueva estrategia a seguir en los próximos quince años. De esta presión, para «hacer más» por el desarrollo y los nuevos retos, surge el ejercicio de evaluación y estudio de la estrategia a largo plazo, que guiará el futuro de esta institución en los años venideros.

2. Tres acuerdos internacionales en 2015 que marcaron la agenda

En 2013 la Asamblea de Gobernadores del Grupo Banco Mundial aprobó una nueva

² El Banco Europeo de Inversiones, con una cartera muy superior, realiza la mayor parte de su actividad dentro de la Unión Europea, y las instituciones chinas (Banco Chino de Desarrollo y el Banco de China de Exportaciones e Importaciones) también mayores, son de carácter bilateral.

estrategia. Se establecieron dos metas para el Grupo, que se conocen en el ámbito multilateral como los objetivos gemelos: erradicar la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida en cada país.

El primer objetivo se concreta en situar por debajo del 3 por 100, en 2030, el porcentaje de población mundial que vive con menos de una determinada cantidad de dólares al día. Esta cantidad se fijó inicialmente en 1,25 dólares y a finales de 2015 se ha revisado a 1,90 dólares. El segundo objetivo, el fomento de la prosperidad compartida, se plasma en promover el crecimiento de los ingresos del 40 por 100 de la población de menor renta de cada país.

Se aprobó también una estrategia para que el Banco Mundial, en colaboración con otros agentes, apoyara a los países en la consecución de estos objetivos. Se tuvo en cuenta que la estrategia fuera coherente con los esfuerzos en curso de la comunidad internacional para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La estrategia subraya también la importancia del crecimiento económico, la inclusión social, la sostenibilidad y la equidad. ▷

A lo largo de 2015, tres acuerdos internacionales han influido de manera decisiva en la agenda de desarrollo que guía las actuaciones del Banco Mundial.

En primer lugar, cabe mencionar la Tercera Conferencia Internacional para la Financiación del Desarrollo en el marco de Naciones Unidas que se celebró en Addis Abeba en julio de 2015. La aportación de los bancos multilaterales de desarrollo en la Conferencia, *from billions to trillions*, asegura que pueden pasar de movilizar miles de millones a billones aprovechando el efecto catalizador que tiene la ayuda al desarrollo sobre la inversión privada. En la Conferencia se puso énfasis en que la ayuda oficial al desarrollo tiene un alcance limitado, por lo que la movilización de recursos domésticos y del sector privado cobrará especial relevancia y, para ello, será necesario disponer de las políticas regulatorias e instrumentos financieros innovadores y de gestión de riesgo.

En segundo lugar, en septiembre de 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se trata de 17 objetivos a cumplir de 2016 a 2030 que incluyen la eliminación de la pobreza absoluta, objetivos de sanidad, igualdad de género, educación y protección del medio ambiente, entre otros, que rempazan a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, acordados a principios de la década pasada con el horizonte temporal de 2015. Los nuevos objetivos se enmarcan en la nueva Agenda 2030. Los objetivos gemelos del Banco Mundial no han cambiado, pero se añade también que en los esfuerzos para alcanzarlos el Banco contribuye a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los países clientes.

Por último, en diciembre de 2015 se celebró en París la 21ª sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21), que estableció los fundamentos para los compromisos individuales por países para la lucha

contra el cambio climático en los próximos años, sustituyendo así a los Acuerdos de Kioto, que quedaron agotados en 2012. Uno de los elementos acordados en París es un paquete financiero que reconoce que los fondos públicos de desarrollo y la financiación climática deben ser usados para catalizar la financiación innovadora para adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos. En este ámbito, el Acuerdo de Copenhague de 2009 (COP 15) fijó el compromiso de los países desarrollados de movilizar fondos por valor de 100.000 millones de dólares anuales para 2020 en favor de la lucha contra el cambio climático en los países en desarrollo. En el Acuerdo adoptado en la Cumbre de París en diciembre de 2015, se reforzó este compromiso, estableciéndose que, a partir de 2025, se aumentarán los fondos, de manera que el importe de 100.000 millones anuales acordado en Copenhague pasará a ser un mínimo.

Se trata de tres acuerdos recientes que han marcado el terreno de juego en el que se mueven los bancos de desarrollo multilaterales, aumentando las exigencias sobre lo que se espera de ellos en el ámbito del desarrollo.

3. Nuevos retos

3.1. Actividad de préstamo no procíclica

Existe consenso en que la actividad de los bancos multilaterales de desarrollo no debe tener un carácter procíclico, de forma que en épocas de desaceleración no deberían reducir su financiación en detrimento de su papel favorecedor del desarrollo. Sin embargo, las exigencias de las agencias de *rating* en materia de solvencia bancaria necesaria para mantener el máximo *rating* crediticio pueden generar una actividad procíclica indeseada. Al empeorar la situación económica de un país, suele caer su calificación crediticia, por lo que los préstamos ▷

concedidos a ese país consumen más capital en el balance del banco. Este es un fenómeno que actualmente se aprecia en América Latina donde algunos países han perdido con gran celeridad su *rating* crediticio. Al objeto de mantener sus ratios de solvencia, el banco multilateral debería reducir su exposición al país, bien reduciendo el volumen de préstamos nuevos o deshaciendo posiciones en préstamos ya existentes. De esta forma, las instituciones financieras públicas no estarían sino profundizando en el empeoramiento cíclico de ese país. Para evitar este fenómeno, los bancos multilaterales, especialmente los de carácter regional, necesitan llevar a cabo políticas de optimización de capital o aumentar sus recursos propios en una coyuntura económica complicada para los países accionistas.

3.2. Inversión en infraestructuras

La inversión en infraestructuras sostenibles ha sido tradicionalmente una de las principales misiones de la banca multilateral de desarrollo y es fundamental para generar oportunidades de crecimiento, fomentar la competitividad del país, la creación de empleo y para la prevención y mitigación de los efectos del cambio climático. El desarrollo económico y el impulso del crecimiento potencial de los países emergentes requiere más esfuerzos de los bancos multilaterales de desarrollo. No sólo préstamos, sino instrumentos financieros innovadores y apoyo técnico, que es cada vez más importante en países emergentes de renta media-alta.

Según la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), los países emergentes actualmente invierten un billón de dólares al año en infraestructuras económicas, y para hacer frente a sus crecientes necesidades de urbanización y aumento de población necesitarán aumentar la inversión en infraestructuras hasta un nivel de entre

1,6 billones y 2,5 billones anuales en los próximos años. El Banco Mundial, por su parte, también estima la brecha en el entorno de 1-1,5 billones anuales. Esta brecha de inversión en infraestructuras es especialmente notable en el sector energético y de transportes.

Dadas las fuertes restricciones presupuestarias, a las que se enfrentan los países en desarrollo, y un acceso costoso a los mercados de capitales internacionales que ha venido agravado por la nueva regulación financiera, que penaliza inversiones a largo plazo y en países emergentes, es imprescindible aumentar la financiación pública externa, tanto bilateral como multilateral, e impulsar la financiación privada.

La reactivación de los préstamos en infraestructuras por parte de los bancos multilaterales es un fenómeno reciente que incluso está llevando a ampliaciones de capital en estas instituciones y al surgimiento de nuevos jugadores en la escena internacional, como es el caso del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras. A título de ejemplo, la Corporación Andina de Fomento ha anunciado un aumento de capital de 4.500 millones de USD y el Banco Interamericano de Desarrollo ha reestructurado sus instituciones de apoyo al sector privado fusionando las ventanillas existentes y creando la Nueva Corporación Americana de Inversiones, y aprobando una ampliación de su capital de 2.000 millones de dólares.

Sin embargo, la financiación externa de carácter público, ya sea bilateral o multilateral, sólo supone en la actualidad el 6 por 100 de la inversión total en infraestructuras en estos países. La solución pasa inexorablemente por movilizar los ingentes volúmenes de financiación disponible a largo plazo por parte de fondos de pensiones, fondos soberanos y otros inversores a largo plazo hacia proyectos de inversión en infraestructuras en países en desarrollo. A título de ejemplo, baste recordar datos recientemente publicados por Tower Watson ▷

relativos a los fondos de pensiones a nivel mundial que cuentan con más de 35 billones de dólares en su cartera. Sólo el 0,5 por 100 de su cartera está invertida en infraestructuras, cifra que alcanza el 3 por 100 si se incluyen acciones de empresas de infraestructuras.

Además de actuar sobre aspectos regulatorios³ que pudieran desincentivar la canalización de este ahorro hacia infraestructuras, es imprescindible generar una mayor cartera de proyectos financiables por las instituciones privadas (*bankable projects*), lo cual requiere definir los proyectos, identificando claramente los riesgos e instrumentos para mitigarlos, las garantías financieras, la estimación de entradas de caja y de rentabilidades futuras. Este trabajo exige a su vez una involucración directa de los organismos multilaterales por la vía de la asistencia técnica para la preparación de proyectos, la mejora del clima de negocios y del marco legal del país receptor y, por supuesto, la asunción de ciertos riesgos que el sector privado no puede soportar o lo hace a costes no asumibles para el país cliente. El principal mecanismo de canalización de inversión privada hacia las infraestructuras es el de los proyectos de asociaciones público-privadas (*public-private partnership* o PPP), que consisten en el establecimiento de una entidad o vehículo financiero creado especialmente para un proyecto de infraestructuras, de forma que los flujos de ingresos y gastos y los riesgos del balance del proyecto se puedan aislar de la situación financiera de Administración Pública local.

En el ámbito del Banco Mundial se están impulsando activamente las colaboraciones público-privadas. En 2015 se creó la Global Infrastructure Facility, una plataforma global que facilita la preparación de las PPP complejas

para fomentar la movilización de capital de inversores institucionales, y que coordina los esfuerzos de los bancos multilaterales de desarrollo, sector privado e inversores institucionales y Estados interesados en la inversión en infraestructuras en mercados emergentes, casando así la demanda de los clientes y el apetito inversor.

3.3. Desastres naturales y pandemias

Otros dos ámbitos donde el Banco Mundial debe reforzar y promover la acción en los países emergentes es el de la prevención frente a desastres naturales y la acción en el caso de pandemias.

La preparación frente a los riesgos de desastres naturales, fomentando la resiliencia, reduce la vulnerabilidad socioeconómica y por tanto es esencial para conseguir los objetivos gemelos. La Oficina de Evaluación Independiente del Banco concluyó recientemente que se trata de una inversión con elevados rendimientos, pero a la que tradicionalmente se le habían dedicado menos fondos en comparación con los que se dedican a la reconstrucción postdesastre. En consecuencia, el Banco se ha propuesto generalizar la gestión de este riesgo en sus programas y ha aumentado el porcentaje de financiación anual que contribuye a la gestión de riesgos de desastres, que actualmente se sitúa en el 12,3 por 100. Hasta ahora, el principal problema ha sido la ausencia de incentivos en el ámbito político de los países receptores para invertir en la preparación frente a desastres, por lo que ha de ser un ingrediente de las estrategias de desarrollo de los países requerido por el Banco. A juzgar por el contenido de los programas de apoyo financiero que se han aprobado recientemente en el Banco, la región donde esta medida está calando más es América Latina. Como ejemplo de los ámbitos de actuación, cabe destacar que el ▷

³ El 1 de abril de 2016 se ha introducido una modificación en las reglas europeas de supervisión prudencial del sector asegurador, Solvencia II, con el objetivo de reducir el consumo de capital de determinadas inversiones en proyectos de infraestructuras, tanto en capital como en instrumentos de deuda.

Banco está apoyando sistemas de alerta temprana, por ejemplo con inversiones en *capacity building* en sistemas de meteorología.

Otro ámbito donde el Banco Mundial ha reforzado su papel recientemente es en el de la actuación rápida en el caso de pandemias. En 2011 se creó la Ventanilla de Respuesta Rápida para países de baja renta per cápita. Se trata de fondos que no quedan comprometidos en proyectos sino apartados y disponibles para reaccionar rápidamente a una situación de desastre natural o pandemia que se pueda presentar en uno de esos países. En la siguiente reposición de la ventanilla blanda del Banco se volvió a dotar este apartado, pero se gastó rápidamente en respuesta a la crisis del ébola y el terremoto de Nepal, por lo que previsiblemente se volverá a dotar.

La crisis del ébola puso también de manifiesto que había un vacío en la inversión en preparación de cara a contingencias de este tipo y en la rapidez con la que se pueden movilizar fondos y personal para contener una epidemia. En consecuencia, en mayo de 2016 se ha aprobado un nuevo instrumento de financiación de emergencia para pandemias, en colaboración con la Organización Mundial de la Salud. Se trata de un fondo intermediado por el Banco que actuaría en países pobres en caso de que se traspasen ciertos umbrales (de personas infectadas, velocidad de contagio, etcétera). Se espera que el Banco capte en los mercados de capitales 500 millones de USD, con el apoyo de los países donantes. El instrumento también emitirá «bonos catástrofe», que pagan un cupón elevado al inversor pero a riesgo de perder todo el principal si sucede la catástrofe.

3.4. Refugiados y personas desplazadas a la fuerza

La terrible crisis de refugiados sirios que afecta directamente a Europa ha puesto sobre

la mesa el drama de los refugiados (acogidos en otro país) y las personas desplazadas a la fuerza (dentro de su país). El Banco es plenamente consciente de que este fenómeno, que está teniendo lugar en el Mediterráneo y también en otras partes del mundo, pone en peligro la consecución de sus objetivos de reducción de la pobreza y fomento de la prosperidad compartida. A finales de 2015 había unos 20 millones de refugiados: 5 millones de palestinos y 15 millones que han huido de conflictos en Siria y otros países. La gran mayoría se encuentran acogidos en países vecinos. Al mismo tiempo, se estima que hay unos 40 millones de personas desplazadas dentro de los países de conflicto. La cifra agregada, 60 millones de personas, es la más alta jamás registrada.

Los refugiados o los internamente desplazados pierden su riqueza, sufren efectos psicológicos, pierden sus derechos y su incierto estatus legal les impide recuperar la vida normal. También las comunidades que los acogen sufren los efectos (saturación de los servicios sociales, de salud y de educación, efectos sobre el mercado de trabajo, de la vivienda, etcétera).

El presidente del Banco Mundial, que ha liderado el acercamiento del Banco hacia temas tradicionalmente en el ámbito de Naciones Unidas, propone un enfoque de desarrollo, que va más allá de la protección y subsistencia de los refugiados o desplazados a corto plazo y se centra en promover oportunidades económicas con inversiones que tienen efecto a medio plazo. La estrategia consistiría en ofrecer los servicios del Banco para la formulación de las políticas, fortalecimiento institucional y mejora del entorno regulatorio y de la inversión, promover respuestas regionales, etcétera, y buscar el acuerdo entre Gobiernos, el sector privado y la sociedad civil para la generación de dichas oportunidades. Esta estrategia se concretaría en programas de educación, empleo y fomento del entorno empresarial; en definitiva, ▷

programas de desarrollo sostenible desde un punto de vista socioeconómico y que atiendan a una solución a largo plazo.

El Banco subraya que se trata de un tema que requiere una respuesta coordinada y que no hay una agencia, multilateral ni bilateral, que pueda resolver la cuestión en solitario. Además, complica el papel del Banco el hecho de que las comunidades de acogida no suelen estar dispuestas a recibir créditos para mejorar el nivel de vida de los no nacionales. En algunos casos, los países de acogida ni siquiera aceptan las donaciones con estos fines. Por ello, necesita instrumentos financieros de apoyo a los refugiados y comunidades de acogida que ofrezcan recursos adicionales con un componente de liberalidad muy elevado.

Recientemente, se ha aprobado un programa de apoyo a Líbano y Jordania, por la acogida de refugiados sirios, de 200 millones de dólares. Los fondos son «gratuitos» en el sentido de que no se han detraído de otros programas que estuvieran planificados, sino que provienen de una nueva gestión de los activos líquidos de la ventanilla blanda del Banco Mundial y de la Asociación Internacional para el Desarrollo (AID), que ha liberado recursos que hasta ahora no se podían invertir en proyectos. La novedad de este programa estriba en que se trata de recursos de la AID que se van a destinar a países que no son receptores de la AID por tener una renta per cápita superior al umbral mínimo (Líbano y Jordania). El argumento es que se trata de atender las necesidades que han surgido por la llegada de refugiados de Siria, que en la práctica hoy, tras cinco años de conflicto, sería considerado un país con acceso a apoyo de la AID. Es decir, en este caso concreto se ha puesto el foco en la ayuda concesional a poblaciones muy pobres desplazadas en lugar de a países en sí muy pobres.

Este ejemplo ilustra la dificultad de organizar y justificar la financiación en el caso de países

con refugiados. Por una parte, se trata de recursos que hay que dar de forma concesional, pero a países que pueden no tener acceso habitual a préstamos concesionales. Por otra parte, hay que asegurarse el interés de los países por recibirlos. Y, por último, es necesario planificar una inversión para generar oportunidades para las personas acogidas a medio y largo plazo. En definitiva, es necesaria una solución sistemática ante el problema.

El caso de los proyectos para apoyar a las personas desplazadas internamente es, si cabe, más complicado. Se trata de poblaciones que continúan viviendo en un país en conflicto por lo que, a todo lo anterior, se añaden dos dificultades más: identificar un receptor de la ayuda capaz de dar la cobertura institucional para el proyecto y hacerse cargo del préstamo (si se trata de un préstamo) y asegurar un mínimo retorno, ya que hay que garantizar la sostenibilidad financiera de la institución y estos son proyectos con un elevado riesgo de impago.

3.5. *Fragilidad y conflicto*

Desde hace varios años, el Banco Mundial tiene un área especializada en países frágiles y afectados por conflictos, pero el conflicto en Siria ha vuelto a poner sobre la mesa la cuestión de cuál debe ser el papel del Banco en estos casos. Muchos países miembros piden al Banco que mitigue el riesgo de desplazamientos de personas a la fuerza actuando preventivamente en países frágiles. Se estima que en 2030 la mitad de la población pobre del mundo vivirá en países frágiles y afectados por conflictos, lo que obliga al Banco Mundial a concentrarse en la prevención de estas situaciones.

La definición de un estado frágil que utiliza el Banco se basa en el cumplimiento de, al menos, una de dos condiciones: la presencia en el país de una misión internacional de mantenimiento de paz (que vaya más allá de una mera vigilancia ▷

de fronteras) o que el valor alcanzado por un indicador que elabora el Banco evaluando la situación institucional del país (Country Policy and Institutional Assessment) sea menor de 3,2 sobre un máximo de 6. El indicador mide la gestión económica, políticas estructurales, políticas de inclusión social y equidad, y gestión del sector público e instituciones. Por tanto, basta ser vulnerable, por razones de mala gobernanza o desigualdad, para que un país reciba tratamiento de país frágil, aunque no padezca una situación de enfrentamiento o conflicto. Estos criterios objetivos no excluyen que los países de renta media sean calificados como países frágiles y afectados por conflictos. No obstante, este índice no recoge información sobre violencia o enfrentamientos internos o externos, por lo que podría en la práctica infravalorar el número de países de renta media en situación de conflicto. Aun así, de los 35 países registrados, 28 son países de renta baja, receptores de financiación de la AID. A la inversa, más de un tercio de los países elegibles para fondos de la AID están calificados como países frágiles. La lista se revisa periódicamente, pero es obvio que la definición de países frágiles y afectados por conflictos no es operativa para actuar preventivamente, sino solo una vez que un conflicto ya ha estallado y muchas veces ni siquiera en ese caso (por ejemplo, no contempla situaciones de países con elevada violencia urbana o existencia de organizaciones criminales paraestatales). La Oficina de Evaluación Independiente del Banco ha recomendado revisarla.

Respecto a la asignación de recursos, en el Banco hay una tensión entre dos fuerzas: por un lado, el principio *demand driven* que defienden los clientes, que serían quienes eligen los proyectos que quieren abordar y los financian, siempre de acuerdo con el Banco, con cargo a su asignación ordinaria o Performance-Based Allocation System⁴, que está basada en criterios

de buen funcionamiento del país, de buen resultado de las operaciones del Banco en el país y de las necesidades de este (según población y renta per cápita). Por otro lado, entra en juego la voluntad de muchos donantes de promover determinados temas y de crear ventanillas especiales (regional, de respuesta a las crisis, para países frágiles, etcétera) que se apartan del sistema básico de asignación de los recursos.

En principio, los países frágiles o en conflicto sólo reciben el volumen de recursos de la AID que determine su asignación ordinaria. Algunas categorías de países frágiles y afectados por conflictos se benefician además de asignaciones excepcionales de recursos (para apoyar situaciones de salida de los conflictos existentes o el aprovechamiento de ventanas de oportunidad para el cambio político).

El Banco ha tratado de mejorar su eficiencia operativa en estos países durante los últimos dos años y los resultados en el último año han sido muy favorables, alcanzando los 2.600 millones de dólares, lo que dobla la financiación otorgada en 2014 y supone el 17 por 100 de las asignaciones totales del año con cargo a la AID. Pero no cabe duda de que se trata de un fenómeno complejo desde el punto de vista político (qué Gobiernos o comportamientos incentivar y cómo hacerlo preventivamente) y operativo, debido al elevado coste de destinar personal a los países clientes y la necesidad de destinar recursos salvaguardando, al mismo tiempo, un equilibrio con los objetivos de sostenibilidad financiera de la institución.

4. La reposición de la ventanilla blanda del Banco Mundial

La AID es la entidad del Grupo Banco Mundial que brinda ayuda a los países más pobres. Busca reducir la pobreza a través de préstamos y donaciones para programas que contribuyen a fomentar el crecimiento económico, reducir ▷

⁴ El Performance-Based Allocation se utiliza para los países que pueden acogerse a la financiación de AID. En el caso de los países con financiación del BIRD, existe un cálculo interno sobre la asignación máxima por país en función de criterios de renta, población y riesgo. Se denominan límites de exposición y no son públicos, excepto para los cinco grandes clientes, para los que se establece un límite cuantitativo específico.

las desigualdades y mejorar las condiciones de vida de la población. La AID complementa la labor del BIRD (Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo), que funciona como una entidad financieramente autosostenible. Es el principal proveedor de fondos para servicios sociales básicos en 77 países muy pobres, 39 de los cuales están en África. Presta dinero en términos concesionales y ofrece donaciones a aquellos países con problemas de sostenibilidad de la deuda. También ofrece niveles considerables de condonación de deuda a través la Iniciativa para Países Pobres Muy Endeudados y la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral. En el ejercicio 2016 (cerrado el 30 de junio de 2016), los fondos comprometidos por la AID llegaron a 16.200 millones de dólares, como se observa en el Gráfico 2.

La elegibilidad para recibir créditos de la AID depende fundamentalmente de dos factores: la renta nacional bruta (el umbral se sitúa en 2016 en 1.215 de dólares) y la condición de sujeto de crédito aceptable para la ventanilla no concesional del Banco. En todo caso, la aplicación de estos criterios no es automática, sino que depende de la valoración que realice el *staff* de la situación económica de cada país, su endeudamiento, su gobernanza, su

vulnerabilidad y su acceso efectivo a los mercados financieros.

El elevado componente de donación característico de las operaciones de la AID exige que la asociación disponga de un mecanismo de captación de nuevos recursos con carácter regular. Las reposiciones de fondos cumplen esta función. La AID recibe donaciones (de los países miembros donantes) y transferencias procedentes del superávit del BIRD y de la Corporación Financiera Internacional (CFI), devoluciones de préstamos anteriores e ingresos por la gestión de sus activos líquidos. Con estas fuentes de financiación financia donaciones y préstamos subvencionados, con largos periodos de carencia y tipos de interés inferiores a los de mercado. Los países donantes reponen los fondos de la AID cada tres años.

En estos momentos se están utilizando los fondos captados en la decimoséptima reposición, y las negociaciones para la decimoctava se están celebrando a lo largo de 2016. En estas negociaciones no sólo se discute la cuantía de los recursos que se pone a disposición de la AID sino también cuestiones de estrategia, gobernanza y procedimientos de actuación.

La AID no emite deuda, al contrario que el BIRD. El Banco está ahora en proceso de sofisticación de esta estructura financiera. Se ▷

utilizarán los recursos propios de la AID (acciones en las que se transforman las donaciones de los países) para emitir deuda en el mercado y apalancar dichos recursos para obtener así más fondos, con los cuales el Banco podría aumentar el volumen de los préstamos que concede (tanto en términos concesionales como no concesionales).

Se están estudiando varias estructuras financieras alternativas. En el análisis se atiende al impacto de la estructura financiera sobre el volumen adicional de recursos que se puede obtener en los mercados, los costes de emisión (y, por tanto, de préstamo a los países clientes), el efecto sobre la sostenibilidad de la AID y sus necesidades de recepción continuada de fondos y la distribución de los fondos obtenidos con el apalancamiento entre los componentes de donación, préstamo concesional y préstamo no concesional. Cuando se tome una decisión, previsiblemente a finales de 2016, la AID tendrá las bases para utilizar más eficientemente el capital del que vaya disponiendo. Seguirá dependiendo en todo caso de las donaciones, ya que la política que se sigue en este ámbito no es que la AID sea financieramente sostenible sin donaciones, como el BIRD, sino al contrario, que las condiciones de liberalidad de la ayuda que otorga requieren, y continúen requiriendo, que se nutra de donaciones.

5. Los retos financieros del Grupo Banco Mundial y la estrategia a largo plazo

Los crecientes y novedosos ámbitos de actuación presionan al Banco Mundial para hacer más esfuerzos, pero también para atender al uso eficiente de su capital y a garantizar su sostenibilidad financiera.

En el marco del G-20 se han impulsado varias iniciativas para optimizar los balances

de los bancos multilaterales de desarrollo. Entre ellas, se han llevado a cabo operaciones de intercambio de riesgos de carteras para reducir la exposición a una región, medida efectiva para los bancos regionales (el Banco Mundial también ha realizado estas operaciones, pero es quien menos margen tiene para ganar con esta medida, puesto que su cartera ya está diversificada regionalmente). También se está persiguiendo un uso más eficiente del capital, para lo cual se han dado pasos para apalancar la ventanilla blanda de varios bancos multilaterales de desarrollo, incluida la AID, como hemos visto.

Adicionalmente, por su parte, el Banco Mundial está embarcado en un programa de reducción de costes de 400 millones de dólares al año (el 8 por 100 de su presupuesto para gasto operativo) y ha explorado junto con las agencias de *rating* diferentes usos del capital y de la política de precios para estudiar el efecto en su solidez financiera.

La cuestión que se plantea actualmente es si es deseable un Banco Mundial más grande; es decir, si hay acuerdo o no en aprobar una ampliación de capital del BIRD. Actualmente tiene un capital suscrito de casi 255.000 millones de dólares. Se calcula que el Banco Mundial (BIRD y AID conjuntamente) alcanzará un nivel de préstamos de 150.000 millones en los últimos tres años. Será el volumen de préstamos más elevado en un periodo en el que no haya habido crisis mundial. El máximo se alcanzó en el año 2010 con 44.200 millones, pero se considera que fue excepcional debido al efecto crítico de la caída de Lehman Brothers en 2008. En este año se calcula que el BIRD individualmente superará los 25.000 millones de dólares en préstamos concedidos.

Como resultado, la ratio de solvencia financiera *equity/loans* se ha reducido sustancialmente. Las proyecciones apuntan a que, si se mantiene el flujo de préstamos en lugar de volver a niveles precrisis (15.000 millones de ▷

dólares anuales de media durante la década anterior, en términos reales), la ratio podría reducirse hasta llegar a afectar a la excelente calificación crediticia del Banco. Esta proyección exige decidir si el Banco debe continuar con el mismo nivel de préstamos en los próximos años, para lo cual necesitará llevar a cabo algunas iniciativas (optimización de su balance, revisión de su política de precios o una ampliación de capital, entre otras) que eviten el empeoramiento de la calificación crediticia, o bien volver a los niveles de préstamo previos a la crisis.

Actualmente se está llevando a cabo un ejercicio de evaluación para definir el papel de la institución en el medio y largo plazo (conocido como ejercicio *forward look*) y con ello informar el resto de discusiones y reformas relevantes que habrán de decidirse en los próximos meses.

En lo que respecta al contexto externo para los próximos años, cabe destacar los avances logrados en términos de reducción de pobreza extrema, pero también la dificultad para eliminarla (con 700 millones de personas viviendo todavía por debajo del umbral de 1,90 dólares al día) y la creciente desigualdad tanto en los países en desarrollo como en el mundo desarrollado. Claros condicionantes del desarrollo son los cambios demográficos, la globalización, el proceso de urbanización y el cambio climático. Tanto los países de renta baja como los de renta media requerirán esfuerzos adicionales para lograr los objetivos gemelos del Banco, se enfrentarán a problemas de naturaleza cada vez más global o regional y requerirán más recursos financieros que no solo podrán venir de la ayuda oficial al desarrollo.

Hasta ahora, hay consenso en que hay gran variedad y amplitud de retos para el desarrollo y necesidades diversas de los países clientes, en que el Grupo debe estar preparado para

asumir los retos de la Agenda 2030, y en que se debe asegurar su sostenibilidad financiera. Debe priorizar aprovechando la ventaja comparativa de la institución, esto es, su enfoque país pero con presencia global, sus instrumentos definidos para el sector público y el sector privado, su conocimiento multisectorial y su capacidad de movilizar y apalancar recursos financieros. El elemento que se está discutiendo en la actualidad es la posible ampliación de capital del Banco. No hay acuerdo todavía en este extremo, pero sí se puede decir que el planteamiento para alcanzarlo ha sido hábil cronológicamente: adopción de los objetivos gemelos, adopción de un programa de reducción de costes, medidas para aumentar la eficiencia en el uso del capital, ejercicio sobre la estrategia a largo plazo y planteamiento del escenario de reducción de préstamos si no se amplía el capital.

6. Conclusión

La complejidad de los nuevos retos para el desarrollo y la aparición de otros actores deberían convertir al Grupo Banco Mundial en una institución líder capaz de afrontar proyectos que otras instituciones no pueden asumir. Esto exige una transformación del Grupo para asegurar su capacidad para atender la demanda de los distintos clientes con necesidades diferentes; liderar la acción global y regional en bienes públicos globales como la lucha contra las pandemias, el cambio climático o la crisis de refugiados; ampliar los servicios de conocimiento adaptados al cliente mediante apoyo técnico; mejorar la eficiencia y flexibilidad en la asignación de recursos y obtención de resultados y aumentar la financiación al desarrollo mediante la movilización de recursos públicos y privados, concesionales y no concesionales.

NORMAS DE ESTILO DE PUBLICACIÓN

La persona o personas interesadas en presentar un artículo para su publicación en el *Boletín de Información Comercial Española* (BICE) deberán enviar el artículo en formato Microsoft Word a la dirección de correo electrónico **revistasice.sccc@comercio.mineco.es**

El documento debe cumplir las siguientes características:

1. Ser material original no publicado ni presentado en otro medio de difusión.
2. La extensión total del trabajo (incluyendo cuadros, gráficos, tablas, notas, etcétera) no debe ser inferior a 15 páginas ni superior a 20. La fuente será Times New Roman, tamaño 12 y espaciado doble. Estar paginado en la parte inferior derecha de cada página.
3. En la primera página se hará constar el título del artículo que deberá ser breve, claro, preciso e informativo y la fecha de conclusión del mismo. Nombre y dos apellidos del autor o autores, filiación institucional, dirección, teléfono y correo electrónico de cada uno de ellos, así como la forma en que desean que sus datos aparezcan.
4. En la segunda página del texto se incluirá:
 - El título.
 - Un resumen del trabajo con una extensión máxima de 10 líneas con la siguiente estructura: objetivo, método y principal resultado o conclusión.
 - De 2 a 6 palabras clave que no sean coincidentes con el título.
 - De 1 a 5 códigos de materias del Journal of Economic Literature (clasificación JEL) para lo cual pueden acceder a la siguiente dirección electrónica:
<https://www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php>
5. En las siguientes páginas se incluirán el texto, la información gráfica y la bibliografía con la siguiente organización:
 - Se incluirá, por este orden, introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía y anexos si los hubiera. Los apartados y subapartados se numerarán en arábigos respondiendo a una sucesión continuada utilizando un punto para separar los niveles de división, según el siguiente modelo:

1. Título del apartado

1.1. Título del apartado

1.1.1. Título del apartado

2. Título del apartado

- Las notas de pie de página irán integradas en el texto y su contenido debe estar al final de su misma página en tamaño 10 y espacio sencillo.
- En un archivo Excel independiente se incluirá la representación gráfica (cuadros, gráficos, diagramas, figuras, etc.), que debe llevar título, estar numerada y referenciada en el texto. En la parte inferior se incluirá la fuente de información y/o notas aclaratorias.
- Las citas de libros y artículos en el texto, se indicarán entre paréntesis con el apellido del autor y el año. Ej.: (Martínez, 1991).
- Las referencias a siglas deben ir acompañadas, en la primera ocasión en que se citen, de su significado completo.
- La bibliografía se ordenará alfabéticamente siguiendo las normas de la American Psychological Association (Harvard-APA): <http://cibem.org/paginas/img/apa6.pdf>

Libros

APELLIDOS, A.A. (año de publicación). *Título del libro* (edición) (volumen). Ciudad: Editorial.

Artículo en revista científica

APELLIDOS, A.A. (año de publicación). «Título del artículo». *Título de la revista*, volumen (número), números de páginas.

Documento en línea

APELLIDOS, A. A. u ORGANISMO (año, mes de publicación). *Título*, [en línea]. Ciudad: Editorial. Disponible en:
<http://cenamb.rect.ucv.ve/siamaz/diccione/canaima/canaima2.htm> [Recuperado: 2000, 3 de junio].

Los artículos publicados estarán disponibles en www.revistasICE.com