

*Luis Alberto Moreno Mejía**

EL BID, UN SOCIO PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La actual no es la primera crisis severa que afronta América Latina y el Caribe, cuyos países han enfrentado su impacto desde una posición mucho más sólida. El Banco Interamericano de Desarrollo respondió de manera determinada apenas se comenzaron a sentir las primeras señales de alarma. En octubre de 2008, estableció el Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento, una ventanilla de financiación cuyo objetivo es mantener el flujo de crédito a los sectores productivos de la economía.

Las prioridades institucionales del BID responden a desafíos del desarrollo de la región e incluyen la formulación de una política social favorable a la equidad y la productividad; la infraestructura para la competitividad y el bienestar social; el apoyo a instituciones que promueven el crecimiento y el bienestar social; la integración competitiva internacional a nivel regional y mundial; y programas de protección del medio ambiente, que dan respuesta efectiva a los retos planteados por el cambio climático.

El Banco Interamericano de Desarrollo cumple este año su 50 Aniversario. A lo largo de su trayectoria, el Banco ha sido un socio cercano y comprometido con el desarrollo de la región. Actualmente, el BID ha completado un proceso de realineamiento, lanzado en 2005, cuyo principal resultado ha sido una institución más ágil y eficaz.

El Banco trabaja hoy en aras de un incremento de capital que permita dotar a América Latina y el Caribe de un socio para el desarrollo con la capacidad para dar respuesta a las necesidades crecientes de una región dinámica y en constante cambio.

Palabras clave: desarrollo sostenible, política de integración y planificación, instituciones multilaterales.

Clasificación JEL: F02, G28, O21.

1. Los primeros cincuenta años del Banco Interamericano de Desarrollo. Una institución para y de la región

Los 50 años del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) coinciden con una crisis econó-

mica de alcance global, cuyo impacto y efectos son aún difíciles de medir. No es la primera turbulencia macroeconómica importante que enfrentan América Latina y el Caribe. Sin desconocer su impacto, especialmente para los más desfavorecidos, es necesario señalar que los países de la región han recibido sus efectos en una posición mucho más sólida. La crisis ha añadido un im- ▷

* Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

perativo de urgencia a la labor del Banco, junto al papel de apoyar los esfuerzos de desarrollo de los países, la crisis ha venido a subrayar el rol contracíclico de la entidad, siendo una herramienta al servicio de la región para poder afrontar la inestabilidad financiera con instrumentos sólidos y eficaces.

1.1. *Algo más que un banco*

La frase «algo más que un banco», común en el espíritu colectivo de la institución, representa el compromiso del BID con el desarrollo de la región y especialmente con los más pobres. La prioridad del combate contra la pobreza lleva de suyo la obligación e imperativo de adecuarse a las necesidades, prioridades y urgencias sociales, a través de instrumentos financieros innovadores y enfatizando la consecución de impactos efectivos sobre el desarrollo.

El convenio constitutivo del BID recoge como elemento clave la obligación de que los miembros prestatarios de América Latina y el Caribe sean los accionistas mayoritarios en los órganos de gobierno de la institución. Esta característica ha sido el sello distintivo del BID: un banco de desarrollo no sólo «para» la región, sino «de» la región, una red de oficinas de representación en todos los países prestatarios, con una vocación de contacto continuo y cercanía a sus necesidades. Son elementos con un profundo arraigo, que juegan un rol determinante en el diálogo con nuestros países miembros prestatarios y en la identidad y cultura institucional del Banco.

Esta especificidad regional tiene una contraparte sólida en los miembros no prestatarios del BID. La presencia institucional de este grupo de países, no sólo es un apoyo financiero clave, sino que también es muestra de su compromiso con América Latina y el Caribe a través de su trabajo diario, sus aportaciones y el intercambio de experiencias que enriquecen al Banco y a la Región. En efecto, el BID es hoy una institución diversa en su composi-

ción, y que ilustra la rica heterogeneidad de sus países miembros. El BID concilia las necesidades de estos diversos grupos de países, agregando valor a sus operaciones, con el aporte de su experiencia técnica, la articulación de intervenciones de diversos actores (sectores público y privado), y un uso coordinado de préstamos y productos de conocimiento y formación de capacidades institucionales.

El BID ha acompañado a la región a través de distintos momentos y necesidades. En el transcurso de la década de los años setenta, la región experimentó retos económicos profundos como consecuencia del alza inesperada en los precios del petróleo. A esto se sumaron las dificultades derivadas del elevado endeudamiento externo de comienzos de los años ochenta con repercusiones sobre el crecimiento y la inflación que desembocaron en lo que se dio en llamar *la década perdida*. Paulatinamente, la región se sumó a la nueva oleada democrática y a un proceso de mayor pragmatismo en el manejo de la política económica, lo que fue clave en las reformas estructurales emprendidas en la década de los años noventa, que se reflejaron en reformas estructurales, acompañadas de disciplina fiscal y monetaria.

Desde su creación en 1959 con un grupo fundador de países latinoamericanos y Estados Unidos, el BID fue una institución en constante evolución. Durante todos estos años se fueron incorporando al Banco los países del Caribe, Canadá se sumó como miembro pleno en 1972. Dos años después, el BID dio un gran paso, reflejado en la Declaración de Madrid, en 1974, que marcó la apertura a los miembros no regionales. Un primer grupo, formado por España, Alemania, Bélgica, Dinamarca, Israel, Japón, Reino Unido, Suiza, y Yugoslavia, se incorporó en 1976. Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos y Suecia al año siguiente; Portugal y Noruega, en 1980 y 1986 respectivamente. En los últimos cuatro años, el BID ha ratificado su carácter global, al incorporarse países como la República de Corea en 2005, y China en el presente año. ▷

Paralelo al aporte de sus países miembros, el Banco trabaja de manera coordinada con otras instituciones multilaterales para fomentar el desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe, tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco de Desarrollo del Caribe.

El compromiso del BID con la población más vulnerable de la región se renovó recientemente con ocasión de la 50ª Asamblea de Gobernadores, celebrada en Medellín, el pasado marzo. Es así que el Banco dirige más recursos per cápita a los países más pobres y ofrece productos que mitigan sus áreas de vulnerabilidad específicas. El Banco ha sido una de las instituciones que más ha contribuido a las iniciativas de reducción de la deuda que han ayudado a encauzar a los países más pobres. Esos esfuerzos han ayudado a naciones como Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua a acelerar el crecimiento y lograr avances importantes en aras de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

2. América Latina y el Caribe frente a la mayor crisis financiera global. Respuestas de una región más sólida

A partir de 2003, la combinación de políticas económicas acertadas, marcos institucionales reforzados y un entorno internacional favorable, fue clave en la consecución del crecimiento económico más alto en la región para un periodo consecutivo de cinco años en las últimas décadas.

El elevado ritmo de aumento en el PIB mundial y el peso creciente de China como importador de productos básicos resultaron definitorios para explicar un rápido aumento en las cotizaciones internacionales de las materias primas. La liquidez internacional fue acompañada de mejores condiciones en plazos y tasas de interés, a las que se agregaron márgenes de riesgo bajos. La CEPAL estimó el total de recursos recibido en 2007 por

América Latina y el Caribe en 105.900 millones de dólares, con un aumento de 46 por 100, ubicando a la región como la de mayor dinamismo mundial. Las remesas de caribeños y latinoamericanos viviendo en el resto del mundo pasaron de 20.000 millones de dólares a 66.500 millones de dólares de acuerdo con estudios realizados por nuestro Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). En el caso de algunas economías medianas y pequeñas, las remesas son la principal fuente de recursos externos (20 por 100 del PIB local).

Como consecuencia de esta mezcla de factores, la región experimentó un crecimiento promedio del 5,6 por 100 anual entre 2003 y 2007, la segunda mejor tasa de su historia, combinado con tasas de inflación promedio de un solo dígito. Durante este periodo, 40 millones de personas salieron de la pobreza y se evidenciaron claros avances en los indicadores sociales.

La crisis financiera internacional impuso una pausa a esta evolución favorable de los indicadores económicos y sociales. A comienzos de julio de 2009, el Fondo Monetario Internacional (FMI) revisó sus proyecciones sobre la región y estimó que la recesión será más profunda de lo anticipado, en especial por la caída del comercio internacional, lo que hará que el PIB regional se reduzca 2,6 por 100. Un aumento de los precios de las materias primas apoyará un repunte en el crecimiento para 2010, que se pronostica en 2,3 por 100.

Las dificultades actuales han aumentado la demanda de financiación de los prestatarios del Banco. El acceso a financiación externo es más limitado, en parte, por las cuantiosas emisiones de deuda en países desarrollados. Si bien resulta complejo predecir cuánto más durará la crisis, es probable que la restricción de crédito en el mercado continúe. En este contexto, los bancos multilaterales de desarrollo tienen un papel principal como fuente de recursos financieros para mantener los programas de desarrollo, en particular los que benefician a las poblaciones más vulnerables.

En este contexto, el BID actuó decisivamente apenas se hicieron ostensibles los signos y po- ▷

sibles efectos de la crisis global. En octubre de 2008, estableció el Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento, una ventanilla de financiamiento cuyo objetivo es mantener el flujo de crédito a los sectores productivos de la economía. También amplió el Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior para mitigar los efectos de la crisis en los flujos comerciales. Al mismo tiempo, ha incrementado significativamente en 2008 y 2009 sus desembolsos de recursos frente al promedio de cuatro años previos.

3. Una región y una institución determinadas hacia el futuro. Un horizonte de crecimiento compartido

3.1. Equidad y sostenibilidad, los desafíos hacia el futuro

El logro más relevante de América Latina y el Caribe es su avance en materia social, que ha permitido elevar la esperanza de vida y otros indicadores a niveles cercanos a los de países más ricos, como da cuenta el Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas. Pero la región continúa siendo el área más desigual del mundo mientras su Producto Interno Bruto (PIB) crece. La pobreza afecta a uno de cada tres habitantes de la región y la indigencia a uno de cada doce. Aunque algunos países muestran que esta situación es reversible, hacer partícipe a más personas, es un desafío ineludible.

¿Cuáles son los desafíos de América Latina y el Caribe? Lo primero es superar, como lo está haciendo, exitosamente la crisis. Entonces, la región estará en posición para aprovechar el nuevo ciclo expansivo, gracias a sus abundantes recursos. Sin embargo, muchos de los problemas persistirán.

Los desafíos de desarrollo regionales pasan por dos áreas de amplia envergadura. La primera es la promoción de la igualdad de oportunidades y el cierre de la brecha en materia de crecimiento con el resto del mundo. La segunda va de la mano de

la contribución a la sostenibilidad ambiental con proyección mundial. Para enfrentar con efectividad ambos desafíos, lo principal es mantener los niveles de inversión en capital humano, que es tanto un imperativo social como una decisión estratégica. Esta decisión es esencial para fomentar la igualdad de oportunidades.

La inversión en ciencia y tecnología, que representa menos del 1 por 100 del PIB regional, debe aumentar significativamente. Adicionalmente, debemos tener en cuenta que la creciente demanda de energía, alimentos, agua potable y aire limpio amenazan el crecimiento y el desarrollo sostenibles. Para esto, hay que realizar una apuesta decidida en el área de tecnologías limpias y renovables, aprovechando la inmensa riqueza natural y la evolución técnica de la región, adaptando soluciones globales.

La superación de estos retos es fundamental para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)¹. Si bien el progreso alcanzado ha sido positivo, es desigual en los diferentes indicadores, así como entre países y dentro de ellos. En el caso de la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, la región ha llevado adelante esfuerzos para reducir su incidencia. La pobreza extrema bajó del 22 por 100 en 1990 al 12 por 100 en 2007, según la CEPAL, con 190 millones de habitantes que seguían viviendo en la pobreza ese mismo año, y 65 millones de ellos en la extrema pobreza, una reducción de alrededor del 10 por 100.

El BID ha desempeñado un importante papel en este proceso de reducción de la tasa de pobreza, como el primer proveedor regional de fondos, con un valor total de préstamos y garantías por 169.266 millones de dólares entre 1961 y 2008, y lidera la promoción de los más diversos sectores ▷

¹ Los Objetivos del Milenio son: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) lograr la enseñanza primaria universal; 3) promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer; 4) y 5) reducir la mortalidad y mejorar la salud materna; 6) combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades; 7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y, 8) fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

en la transmisión del conocimiento y de las mejores prácticas a nivel global en la región.

Las prioridades institucionales propuestas para el BID responden a estos dos desafíos amplios e incluyen la formulación de una política social favorable a la equidad y la productividad; la infraestructura para la competitividad y el bienestar social; el apoyo a instituciones que promueven el crecimiento y el bienestar social; la integración competitiva internacional a nivel regional y mundial; y programas de protección del medio ambiente y que responden efectivamente a los efectos del cambio climático.

3.2. Política social que fomente la equidad y productividad

La tendencia a la disminución de la pobreza en la última década responde a un conjunto de elementos, tales como el aumento de la estabilidad, el crecimiento macroeconómico y a una nueva generación de programas de mitigación que transfieren ingresos a los hogares en forma más eficaz, independiente de la situación laboral, origen étnico o género. Su sostenibilidad sólo se dará si se basan en mejores resultados en el mercado laboral, en términos de salarios más altos y mayor acceso a beneficios sociales. Está bien documentada la importancia de la educación como factor determinante de los niveles de ingreso laboral (especialmente a partir de la secundaria) y de las mejoras al mercado laboral (como dotar de cobertura y seguridad social a quienes están en la economía informal), elementos clave para el tránsito de la pobreza a un nivel de ingresos medio.

El simple aumento del gasto social no es la única vía para abordar estos problemas dada la transición demográfica regional. Desde 1998, muchos países han elaborado programas focalizados de alivio de la pobreza, con un sólido respaldo en su reducción y contribución al mejoramiento de los indicadores básicos de salud y educación, que apoyan aumentos en la productividad. Un ejemplo

es el programa PROGRESA (actualmente Oportunidades) en México. Este plan para combatir la pobreza se concentró en cerrar la brecha en la demanda de servicios de salud, nutrición y educación mediante incentivos acumulables en los hogares, al tiempo que se redistribuía el ingreso de la manera más eficaz posible en términos de costes.

Se trató de un planteamiento novedoso con respecto al enfoque prevaleciente, pues ofrecía efectivo en lugar de comida o cupones para obtener alimentos; funcionaba del lado de la demanda y no de la oferta de servicios; permitía que las familias optimizaran el consumo de recursos; y establecía como condición pocos e importantes cambios de comportamiento. A través de los años, el Banco ha financiado programas similares en varios países, incluyendo Brasil, Colombia, Honduras y Nicaragua. En la actualidad, dieciséis países de la región tienen en marcha algún tipo de planes de transferencias condicionadas. Estos programas han probado su aporte a reducciones en la inequidad global. También han tenido una influencia decisiva en el programa de reforma del sector público, al servir de base para reemplazar mecanismos ineficaces para la focalización del gasto, ayudando a reforzar la cultura de resultados en el sector público, y afianzando el proceso de rendición de cuentas de las entidades que dan servicios de educación y salud.

Pero la equidad de oportunidades va de la mano del acceso desde edades muy tempranas a educación de buena calidad. A pesar de los amplios avances logrados en la última década en materia de matrícula, la brecha de cobertura se mantiene en la educación preescolar y secundaria con respecto a regiones con niveles similares de ingresos; al mismo tiempo, la calidad es una dificultad seria en todos los ámbitos. Se estima que el 57 por 100 de los niños de tres a cinco años de edad están matriculados en la enseñanza parvularia, frente a 75 por 100 en los países de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE); a nivel secundario, 48 por 100 de los jóvenes de 15 a 19 años ha completado el noveno grado, en comparación con el 98 por 100 en las naciones de la OCDE.▷

En materia de salud y nutrición, los avances han sido dispares en parte por los bajos niveles de ingresos. También en relación con la OCDE, los sistemas de salud de la región dependen principalmente de los pagos directos que hacen sus usuarios, lo que incrementa el riesgo de empobrecimiento cuando integrantes de una familia se ven afectados por una enfermedad de gravedad. Por esto, los grupos menos educados, las minorías étnicas y las poblaciones rurales son los más afectados por el menor acceso al cuidado de salud preventiva.

Dadas las elevadas tasas de insuficiencia nutricional y los vacíos registrados en los indicadores básicos de salud, que siguen siendo pronunciados en algunos países de la región, el avance hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativos a la salud requiere de acciones conjuntas de los países con la comunidad internacional. A más tardar en 2020, la tasa de mortalidad de menores de cinco años y la de mortalidad materna deberían reducirse, respectivamente, a menos de 8,3 decesos por cada 1.000 nacidos vivos y 86 decesos por cada 100.000 nacidos vivos; en el mismo período, la prevalencia de insuficiencia de peso entre los niños de menos de cinco años de edad debería reducirse a menos de 3,5 por 100.

El Banco está invirtiendo en el diseño de nuevas operaciones para promover protocolos de salud preventiva en los sistemas de salud pública de la región y reforzar su asociación con participantes regionales y mundiales poseedores de experiencia en el control de enfermedades específicas. Se trata de nuevos ámbitos de participación del BID, en los que su conocimiento de los sistemas de salud de la región le proporciona una ventaja comparativa para asegurar la eficacia de futuras intervenciones.

Ahora, el reto es diseñar la siguiente generación de programas sociales que integren de manera eficaz los elementos que promueven equidad de oportunidades. Este esfuerzo consiste, por ejemplo, en que un niño, así venga de una familia pobre, tenga un mejor trabajo cuando llegue a los

20 años. Un trabajo en el sector formal, con acceso a seguridad social, en una empresa productiva, que pueda invertir en su capacitación, y en la que tenga acceso a un seguro médico, a una pensión y, por qué no, a un seguro de desempleo.

Esta nueva generación de programas debe atender los grados de desigualdad existentes en América Latina y el Caribe en los indicadores de género. Si bien los resultados en materia de salud como la mortalidad infantil han mejorado extraordinariamente, los desniveles persisten. Las mujeres de zonas rurales, especialmente las de descendencia africana o indígena, no están logrando avances tan considerables como las de zonas urbanas. Además, las desigualdades de género y origen étnico prevalecen en los resultados del mercado laboral, aunque los miembros de grupos minoritarios alcancen niveles más altos de educación.

En función de esas disparidades, el Banco busca centrar su apoyo en ámbitos específicos, como los derechos y la representación de los pueblos indígenas; la salud de las mujeres indígenas; los resultados en materia de educación y mercado laboral; creación de un entorno propicio para mejorar los resultados y la productividad del trabajo femenino, y el fortalecimiento de los regímenes jurídicos. Asimismo, el Banco presta atención a eliminar los obstáculos que limitan el logro de mejores resultados para las mujeres. Por esto, apoya la creación, en gran escala, de guarderías infantiles o la promoción de cambios en los reglamentos de trabajo y seguridad social que, en la mayoría de los casos inadvertidamente, fomentan la discriminación contra la mujer.

3.3. Infraestructura propicia para competitividad y bienestar social

En este ámbito, en América Latina y el Caribe se pueden distinguir dos etapas. La primera, de financiación pública, abarca los primeros 35 años desde la fundación del BID. La segunda, donde coexisten la inversión del sector público y una creciente ▷

inversión del sector privado, que actúa también en la provisión de los servicios de infraestructura tradicionalmente prestados por los gobiernos. Desde sus orígenes, el Banco ha tenido una muy consistente participación en esta materia, con la financiación de más de 700 proyectos y actividades (incluyendo operaciones de cooperación técnica).

El transporte tiene una importancia fundamental, dadas las grandes externalidades positivas vinculadas con costes de transporte bajos y la importancia de una red armónica para un desarrollo regional equilibrado, la reducción del aislamiento de comunidades (indígenas y de afrodescendientes) y la promoción de flujos comerciales. El Banco se ha posicionado como una institución líder en el sector transporte, con préstamos por un total de 17.819 millones de dólares.

La meta de proveer servicios de agua potable y saneamiento de manera universal y con adecuados niveles de calidad y sostenibilidad en la región ha experimentado grandes mejoras en los últimos años. En vista de la importancia de este sector para el bienestar social, en 2007 el Banco lanzó la Iniciativa de Agua y Saneamiento, para ayudar a que los países a que logren acceso universal a esos servicios, por medio de un plan que culmina en 2011. La Iniciativa contempla el apoyo mediante instrumentos financieros y no financieros, entre los que destaca, el Fondo Español de Cooperación en Agua y Saneamiento.

La importancia del tema de agua y saneamiento como elemento de la agenda social, sanitaria y productiva se evidencia en el compromiso para lograr de la meta específica de los Objetivos del Milenio. Los países del área se encuentran bien encaminados para cumplirla, sin embargo, se requieren inversiones de alrededor de 30.000 millones de dólares hasta 2015.

El sector energía es el principal rubro de la cartera de proyectos del BID, con 22.000 millones de dólares, el 14 por 100 del volumen total de los recursos aprobados desde su creación. El proyecto Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central es emblemático, porque no

sólo el Banco está financiando la construcción de la infraestructura de 1.800 kilómetros de un Sistema de Transmisión, sino también la creación del Mercado Eléctrico Regional que –a pesar de las diferencias regulatorias existentes entre los seis países que lo conforman– logra la implantación de un séptimo mercado supranacional con un regulador y un operador regional, la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica y el Ente Operador Regional.

La experiencia en infraestructura deja conclusiones dispares. Falta mucho por recorrer. En general, el cambio más notable es en telecomunicaciones, como consecuencia del auge de la telefonía celular y de la provisión de servicios relacionados con Internet. La Unión Internacional de Telecomunicaciones determinó que los suscriptores de telefonía celular móvil se incrementaron de 100 a 377 millones, entre 2002 y 2007. La brecha de cobertura con Europa se ha reducido a la mitad.

3.4. Instituciones que promuevan el crecimiento y el bienestar social

La gobernabilidad democrática es un requisito para asegurar un desarrollo económico y social sostenible, aunque las realidades regionales hicieron difícil que el Banco trabajara en estos temas hasta comienzos de la década de los 90, cuando se tomaron decisiones explícitas que permitieron ampliar el radio de acción a este ámbito. Estas decisiones reconocen que la extensión de la democracia en América Latina no se limita a la elección popular de autoridades nacionales.

Elementos primordiales para el éxito de cualquier programa de desarrollo son la capacidad de las instituciones que implementan la política pública a nivel central, y de los gobernantes regionales y locales electos por sus comunidades, a quienes los gobiernos centrales están cediendo responsabilidades en la gestión de recursos y la provisión de servicios. El empoderamiento de las comunidades locales en los procesos de definición ▷

de programas y la participación cada vez mayor de la sociedad civil en el ámbito decisorio se asoman, pues, con carácter irreversible en la consolidación democrática.

El Banco ha tenido un rol activo en el respaldo a la consolidación de la democracia en la región. Un ejemplo destacable fue el apoyo a los procesos en Centroamérica, como en el caso de El Salvador. Tras los Acuerdos de Paz de 1992, que pusieron fin a la guerra civil que se libró desde 1981, dicha nación enfrentó grandes desafíos económicos y sociales. La guerra tuvo efectos devastadores: la destrucción de la base económica, el incremento de la pobreza y el debilitamiento de las instituciones democráticas. El gobierno se abocó a un Plan de Reconstrucción Nacional, concebido como herramienta que operaría en los ámbitos económico, social y político, las dimensiones más críticas del desafío. El Banco proporcionó asistencia en el diseño del plan y financiación para su implementación.

Sin embargo en América Latina y el Caribe, el desafío del desarrollo con democracia sigue vigente. La democratización ha conllevado una redistribución real de poder político. El voto libre y competitivo se ha convertido en el factor más importante del proceso político, y ha dado a la mayoría de la población el poder de generar la incertidumbre que caracteriza la alternancia. En promedio, 62 por 100 de la población en edad de votar acude a las urnas. La abstención, que bordea el 35 por 100 es superior a la de Europa (con menos del 30 por 100), pero inferior a los registrados en América del Norte y África. La legitimidad del sistema ha estado acompañada de acciones destinadas a fortalecerlo. Una de las más significativas fue la adopción de la Carta Democrática Interamericana en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA), el 11 de septiembre de 2001, adoptada y adecuada a las realidades de las demás entidades adscritas al sistema interamericano, entre ellas el BID.

Entre 1961 y 2008, el Banco aprobó préstamos por 25.187 millones de dólares en el sector de

reforma y modernización del Estado, es decir, 16 por 100 del total de su actividad. Su cartera únicamente en el sector fiscal en los últimos quince años alcanzó 39 por 100 del total de la cartera aprobada entre 1990-2004, lo que representa 963 proyectos por un monto de 84.936 millones de dólares. Este énfasis reconoce la importancia que tiene la recolección eficaz de recursos y su uso en programas con claros efectos positivos sobre la calidad de vida de la población.

Otro ámbito de acción donde el Banco ha sido pionero en la región es el de la seguridad ciudadana. La seguridad de las personas y el derecho a vivir libre de violencia requiere de instituciones eficaces y la participación de la sociedad civil. El BID fue uno de los primeros bancos de desarrollo en trabajar en los temas de la violencia callejera, para crear conciencia sobre su costo socio-económico y la necesidad de enfrentarlo. Su cartera representa el 72 por 100 del total de los recursos que han invertido los bancos multilaterales en América Latina y el Caribe para mejorar la seguridad de las personas.

Con diversas investigaciones, el Banco ha puesto de relieve el coste de la violencia doméstica, y ha hecho evidente la violencia contra la mujer y sus vínculos con la violencia social o callejera. El apoyo a proyectos para aumentar la seguridad ciudadana se da en el contexto de una visión amplia —única para un organismo como el BID— que abarca desde la rehabilitación social, la modernización de la justicia penal, la prevención de la violencia en los colegios y la violencia contra la mujer hasta la prevención del crimen organizado.

3.5. Integración competitiva regional y mundial

En las dos últimas décadas, la mayoría de los países de la región suscribieron y ejecutaron acuerdos comerciales amplios; otros emprendieron programas de liberalización unilateral del comercio. Pero los resultados siguen siendo menos ▷

satisfactorios que, por ejemplo, los de países asiáticos. En la estructura de las exportaciones, predominan los productos de escaso valor agregado. Es necesario que la región concluya con urgencia la tarea de implementación de la amplia gama de acuerdos comerciales suscritos o en negociación.

El Banco ha tenido un destacado papel en integración y comercio. América Latina y el Caribe fue líder en los sesenta en integración regional, pero con una mirada hacia adentro. Luego de la crisis de los 80, la estrategia se ha sustentado en una aproximación multipolar, con apertura unilateral y la búsqueda de la liberalización comercial recíproca, con integración subregional, acuerdos comerciales bilaterales con otras zonas y países del orbe, y las negociaciones en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que evidencian un regionalismo abierto, en contraposición al cerrado de hace medio siglo.

En esta área, las actividades del Banco cubren una agenda que abarca proyectos de apoyo a las negociaciones y la implementación de tratados comerciales bilaterales, regionales y multilaterales al desarrollo de la infraestructura regional, el fortalecimiento institucional para apoyar las capacidades del sector público en la promoción del comercio y la atracción de la inversión extranjera. También atiende el desarrollo exportador del sector privado, la facilitación del comercio y la modernización aduanera, los procesos de ajuste del sector productivo y social en la transición a la liberalización del comercio, y el financiamiento del comercio exterior.

El BID apoya los acuerdos subregionales porque generan un mayor impacto en el desarrollo. Es un socio estratégico en la integración física (carreteras y otras redes para reducir los costes del intercambio), la disminución de las barreras comerciales y el desarrollo de regulaciones que fomenten el comercio intrafronterizo. En este ámbito, apoya la ampliación del Canal de Panamá, la obra de infraestructura más ambiciosa de comienzos de este siglo. Con un coste estimado en 5.250 millones de dólares, deberá estar lista en 2014 para eli-

minar las restricciones de comunicación que enfrentaba la industria marítima que mueve carga en esta parte del mundo.

En el futuro mediano y lejano, el BID enfatizará tres áreas en cuanto a la integración. La primera es el aprovechamiento de los mercados asiáticos para nuestros productores. La segunda es la búsqueda de convergencia entre los múltiples acuerdos comerciales regionales para crear economías de escala y redes de producción regional. La tercera apunta a los ajustes necesarios para asegurar que las ganancias permitan coadyuvar en una mayor reducción de la pobreza.

3.6. Protección del medio ambiente y respuesta al cambio climático

América Latina y el Caribe han optado por un desarrollo sostenible. Se han hecho avances significativos en la mayoría de los países, con nuevas normas legales en materia de evaluación de impacto ambiental, emisiones de contaminantes, planificación territorial, participación de la ciudadanía y se han establecido áreas protegidas para conservar el patrimonio. El cambio climático es un desafío enorme para la región que tiene uno de los territorios más extensos cubiertos de bosques (en 2005, equivalía al 44 por 100 del total de la superficie terrestre), constituidos principalmente por los bosques húmedos amazónicos.

El Banco fue la primera institución financiera multilateral en adoptar, a fines de los setenta, una Política de Medio Ambiente, con un amplio mandato para asegurar la calidad ambiental de sus operaciones y prestar apoyo a los proyectos. En 2003, entró en vigencia una nueva Estrategia de Medio Ambiente para mejorar los resultados de sostenibilidad, pues definió el medio ambiente como un componente transversal e integral del desarrollo económico y social. En 2006, la aprobación de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias buscó proporcionar las directrices necesarias para poner en operación y reforzar ▷

las prioridades identificadas en la Estrategia, y reconocer el desarrollo positivo de capacidades institucionales que se ha dado en los países miembros prestatarios; reforzar, también, el papel cada vez más preponderante de la sociedad civil en los procesos democráticos, y la convergencia de políticas y armonización entre las instituciones multilaterales y bilaterales de desarrollo.

En marzo de 2007, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó la Iniciativa de Energía Sostenible y Cambio Climático (SECCI, por sus siglas en inglés). SECCI apoya esfuerzos destinados a densificar una conciencia sobre los efectos del cambio climático y el establecimiento de foros permanentes de intercambio de experiencias. A través de ella, el BID intensifica el apoyo que brinda a los países para reducir sus huellas de carbono y llevar a cabo intervenciones correctivas locales. Con esta iniciativa, se aplica un enfoque multisectorial para estimular en América Latina y el Caribe el cambio de los patrones de desarrollo hacia la adopción de una economía que disminuya el uso del carbono, mientras se adapta a las nuevas realidades.

Pasada la crisis, aumentará la demanda de energía en la región. El objetivo del Banco es procurar que la misma sea satisfecha con tecnologías limpias. El reto es inmenso. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente es el séptimo Objetivo del Milenio. Los indicadores disponibles señalan una grave degradación del medio ambiente y la depreciación del capital natural en todas sus formas, que se manifiesta, a su vez, por medio del deterioro de la salud, mermas de la productividad y el ingreso, vulnerabilidad física y disminución de la calidad de vida, como lo muestran los cálculos hechos específicamente sobre los países del Caribe.

Si bien la región ha consagrado esfuerzos considerables a la reducción de las presiones ambientales, la acción de los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, no ha sido suficiente para paliar los efectos negativos y rectificar el proceso de degradación del medio ambiente. A la lista hay que agregar la amenaza constante de fenómenos naturales (terremotos, inundaciones, tormentas y

huracanes tropicales, sequías y aludes) que provocan graves daños socioeconómicos y en el medio ambiente. Entre 1990 y 1998, por ejemplo, la región experimentó un promedio de 40,7 desastres naturales por año, que dejaron pérdidas económicas, directas e indirectas, por un monto cercano a 20.000 millones de dólares.

4. Una agenda para la modernización

La economía mundial no será la misma una vez superada la crisis. Hemos sido testigos de pérdidas de riqueza global por más de 50 trillones de dólares, equivalente a la producción de todo el planeta durante un año. La globalización y la aceleración del cambio tecnológico hacen el mundo más horizontal entre individuos, organizaciones sociales, empresas y países. El G-20, paulatinamente, se afianza como una respuesta en este sentido. En este contexto, el BID tiene una agenda que le permitirá incrementar su efectividad como socio en el desarrollo. Esta agenda va de la mano de la nueva arquitectura de gobernanza mundial, la cual enfatiza el rol de los bancos multilaterales de desarrollo como herramientas claves de conocimiento y experiencia técnica donde las economías de escala son de alcance global.

Así, una primera área de trabajo consiste en la identificación, diseño y apoyo a temas con economías de escala a nivel regional. Esto permitirá avanzar en proyectos conjuntos entre países, especialmente cuando su magnitud supere la capacidad individual de cualquier institución. Para ésta tarea, nuestra Oficina de Alianzas Estratégicas busca movilizar financiación de fuentes públicas y privadas para actividades prioritarias del desarrollo.

La agenda corporativa del Banco contempla también el apoyo al proceso de descentralización de tareas y capacidades para acercarse más a sus clientes y responder eficazmente a sus necesidades. La realineación institucional de 2007 se orientó en reforzar una masa crítica de técnicos en sectores clave y fortalecer el enfoque de país que ▷

ha distinguido la acción del BID en sus 50 años. El aumento en 21 por 100 del personal técnico en las representaciones en sus países miembros prestatarios es reflejo de la importancia de ésta acción, con inmediatas consecuencias favorables en su desempeño. El ciclo de proyecto –reemplazado por un proceso basado en resultados y riesgos– redujo de doce a siete meses el tiempo de aprobación de nuevas operaciones. Así, las aprobaciones de operaciones de cooperación técnica aumentaron 33 por 100 entre 2007 y 2008. El énfasis en los sectores de gran demanda como transporte, energía, educación, agua y saneamiento y desarrollo urbano redundó en un aumento de 19 por 100 en las operaciones en igual periodo.

El tercer campo de énfasis se refiere a afianzar los productos de conocimiento y cooperación técnica. A medida que el desarrollo de los países y de los mercados financieros desplaza el enfoque hacia el valor agregado, el BID está en condiciones de conciliar las necesidades de sus socios con su mandato institucional y sumar valor con productos de conocimiento y formación de capacidad. Para esto, ha definido una plataforma que coloca a los productos de conocimiento y construcción de capacidad como un área de negocios básica de la institución. Este apalancamiento busca dar a estos productos un enfoque más programático y contribuye a dar continuidad al BID en su diálogo y apoyo en épocas de financiación abundante, así como cuando éste es limitado. En 2008, el Banco invirtió 240 millones de dólares en productos de conocimiento y formación de capacidad, como asesorías sobre políticas, investigación, capacitación externa, diseño y aplicación de instrumentos de diagnóstico, apoyo al desarrollo de sistemas nacionales, o bienes públicos regionales, entre otros frentes.

La agenda corporativa conlleva el compromiso por implementar los principios de la Declaración de París para la efectividad en el desarrollo. Dos iniciativas son particularmente relevantes para cumplir este objetivo. La primera es el Marco de Efectividad en el Desarrollo, basado en las normas de buenas prácticas del Grupo de Cooperación en

Materia de Evaluación (ECG, por su sigla en inglés) de los bancos multilaterales de desarrollo. La efectividad en el desarrollo es clave en la agenda de la comunidad internacional. El seguimiento de resultados de las intervenciones del Banco es esencial para priorizar las actividades que tengan el mayor impacto, y potenciar las intervenciones centradas en las necesidades de desarrollo. El BID busca asegurar que sus actividades sean evaluables por medio de la fijación de normas y parámetros claros para todas sus intervenciones (operaciones con y sin garantía soberana, estrategias regionales y de país y productos de conocimiento y formación de capacidad).

La segunda se centra en el principio de alineación. El Banco está definiendo una estrategia para incrementar el uso y apoyar el fortalecimiento de los sistemas nacionales. La estrategia potenciará intervenciones centradas en las necesidades de desarrollo de los sistemas nacionales de sus clientes y la aplicación de buenas prácticas internacionales, al tiempo que, como parte del proceso de programación acordado con los gobiernos, analizará los sistemas correspondientes para determinar su utilización parcial o plena. Un elemento clave radica en la labor conjunta efectuada con los países miembros y otros donantes para planes de acción que fortalezcan los sistemas nacionales.

Por último, es importante enfatizar el compromiso del BID en la lucha contra el fraude y la corrupción. A fin de reforzar el programa de integridad en la institución, contemplado en el Marco Sistemático contra la Corrupción de 2001, se enfatizan dos áreas, la primera se refiere a la corrupción en la gestión interna, asegurando que el personal actúe de conformidad con los más elevados niveles de integridad, y la segunda en las actividades financiadas por el Banco, asegurando que no haya fraude, corrupción y que se ejecuten con el debido control.

El Banco ha establecido parámetros claros de conducta y ética para sus empleados. Estas medidas reconocen la necesidad de ceñirse a las más elevadas normas de comportamiento para ganarse la confianza pública y mantener un entorno de ▷

trabajo positivo y productivo. El nuevo Código de Ética y Conducta Profesional, finalizado en 2007, reunió los temas atinentes a la ética y la conducta en el lugar de trabajo, creó el Comité de Ética y Conducta que recomienda sanciones para las violaciones al código, y la Oficina de Ética para brindar orientación sobre el tema, tramitar las denuncias de conducta indebida y atender potenciales conflictos de intereses.

Para asegurar la integridad de las actividades que financia, el Banco ha reforzado su marco institucional con la creación de órganos con funciones específicas en el proceso de sanción y supervisión en los programas financiados por la institución y desde 2007, ha puesto a disposición del público una lista de las personas y firmas sancionadas. La prevención del fraude tiene asiento institucional en la Oficina de Integridad Institucional, con programas para la detección temprana de corrupción en los programas del Banco, incluyendo revisiones del riesgo de integridad que buscan identificar riesgos potenciales de fraude y corrupción en un determinado sector y recomendar medidas de mitigación, y la matriz de indicadores de alerta para ayudar a los especialistas en temas fiduciarios con una detección y prevención tempranas de las prácticas fraudulentas y corruptas en las adquisiciones y contrataciones para proyectos.

4.1. Una visión de futuro

La crisis financiera mundial ha acelerado la demanda de apoyo financiero del BID y agregado a sus objetivos institucionales de desarrollo a largo plazo la necesidad de actuar de manera anticíclica en coordinación con otras instituciones financieras. El enfoque del Banco en la efectividad de su ayuda al desarrollo es primordial en esta coyuntura. Entender qué es lo que funciona y lo que no, tiene una importancia fundamental para poder optar por alternativas eficaces conducentes a la creación de

valor público. Nuestra estructura de gobernanza, a su vez, asegura que los productos se diseñen y ejecuten de conformidad con las normas de buenas prácticas pertinentes, con hincapié en la elaboración y aplicación de directrices y normas de evaluación.

De cara al futuro, hemos aprendido que no queda más que optar por políticas pragmáticas, implementadas con persistencia, para acometer el gran desafío de crear una sociedad de oportunidades para todos. Por esto, el BID perseverará en promover la estabilidad del ambiente socioeconómico y político, a partir de la consolidación de bases macroeconómicas sanas y la gobernabilidad democrática para asegurar un progreso sostenible.

Para la institución es clave continuar perfeccionando estrategias adaptadas a las necesidades y realidades de cada país y contar, a la vez, con una visión transversal del desarrollo. El Banco convoca permanente y sistemáticamente a pensar en cómo superar los retos del progreso en una región, donde los países son distintos pero los desafíos son compartidos.

En este contexto, el fortalecimiento del BID, incluido el aumento de su capital, cobra una dimensión de urgencia. Es preciso acrecentar nuestro músculo financiero y nuestras capacidades para agregar valor mediante programas que aumenten la competitividad económica, mejoren la protección social y aseguren la sostenibilidad ambiental que América Latina y el Caribe requieren.

La banca multilateral juega un papel fundamental a la hora tanto de acompañar los esfuerzos de desarrollo en los momentos de crecimiento, como de herramienta anticíclica en las situaciones de crisis. Un mundo globalizado nos obliga a asumir el reto de promover la competitividad y sentar las bases de un crecimiento sostenible y un mejor futuro para nuestros pueblos. Para esto, el BID tiene como principal activo la credibilidad ganada como resultado de una presencia institucional permanente como socio del desarrollo de América Latina y el Caribe a lo largo de estos 50 años de vida.