

*Ángel Torres**

UNA NUEVA VISIÓN ESTRATÉGICA PARA EL BANCO MUNDIAL

Durante su reunión de primavera, el 20 de abril de 2013, los países miembros del Comité para el Desarrollo respaldaron las propuestas del presidente del Grupo del Banco Mundial (GBM), Jim Yong Kim, de poner fin a la pobreza extrema en el curso de una sola generación y promover la prosperidad compartida, de un modo sostenible. Impulsar estos objetivos exige desarrollar una estrategia unificada del GBM para gestionar sus recursos y actividades en el cumplimiento de su misión fundamental. Esta estrategia llevará aparejada un proceso de cambio global que partirá de las reformas realizadas en los últimos años.

Palabras clave: organizaciones internacionales, desarrollo económico.

Clasificación JEL: F53, F63.

1. Una nueva visión para el Banco Mundial

Durante las últimas reuniones anuales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM) celebradas en octubre de 2012 en Tokio, el presidente del BM describió su visión sobre el futuro al que debe dirigirse el GBM, señalando que el Grupo debe pasar de soñar en un mundo sin pobreza a conseguirlo, para lo que habría que eliminar la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida en el mundo, de un modo sostenible. El establecimiento de estos objetivos, concretados y respaldados posteriormente en el Comité para el Desarrollo el pasado mes de abril, refuerza el compromiso del GBM con los Objetivos del Milenio y ayuda a formular los objetivos de la Agenda Post-2015.

Para cumplir estos objetivos se han fijado las metas respectivas:

1) Para la eliminación de la pobreza extrema se establece la meta de reducir hasta el 3 por 100 el porcentaje de población que vive con una renta diaria por debajo de 1,25 dólares en 2030.

2) Para alcanzar la prosperidad compartida es preciso promover el crecimiento de los ingresos de la población situada en 40 por 100 de renta más bajo en cada país.

Ahora bien, la eliminación de la pobreza extrema y la consecución de la prosperidad compartida deben ser sostenibles en el tiempo y entre generaciones. Ello exige promover la sostenibilidad medioambiental, social y fiscal, salvaguardando el futuro a largo plazo de nuestro planeta y de nuestros recursos naturales, garantizando la inclusión social y limitando la deuda que heredarán las futuras generaciones.

1.1. Eliminar la pobreza extrema

Nos encontramos en un momento histórico prometedor, en el que se combinan los éxitos de décadas pasadas con perspectivas económicas más pro- ▷

* Técnico Comercial y Economista del Estado.

Versión de mayo de 2013.

picias para que los países en desarrollo tengan la oportunidad de poner fin a la pobreza extrema en el curso de una generación. En 1990 el 43 por 100 de la población mundial vivía con menos de 1,25 dólares diarios y se estima que 20 años más tarde, en 2010, la tasa mundial de pobreza extrema se redujo al 21 por 100.

El primer objetivo de la visión del presidente del GBM es el de eliminar, prácticamente, la pobreza extrema en el mundo, situándola como máximo en el 3 por 100 en el año 2030. Dicho objetivo es un objetivo ambicioso, pero alcanzable.

Para lograrlo serán necesarios tres factores:

1. Acelerar la tasa de crecimiento registrada en los últimos 15 años, y en particular un crecimiento fuerte y sostenido en Asia meridional y en el África subsahariana.

2. Aumentar los esfuerzos para conseguir que el crecimiento económico sea inclusivo y moderar la desigualdad, garantizando que se traduzca en reducción de la pobreza, sobre todo, a través de la creación de empleo.

3. Evitar o mitigar posibles crisis, como desastres climáticos o nuevas crisis alimentarias, de los combustibles o financieras.

La reducción de la pobreza extrema exigirá una reducción anual del 1 por 100 en el índice global de pobreza. Hará falta que los países apliquen políticas centradas en la consecución de dicho objetivo y políticas para evitar o gestionar los *shocks* externos, junto con una labor intensa y coordinada por parte de los donantes, del sector privado y de la sociedad civil. En definitiva, será preciso un nivel de compromiso de toda la comunidad internacional del desarrollo que esté a la altura del desafío histórico.

1.2. Promover la prosperidad compartida

A pesar de la expansión económica experimentada en los países en desarrollo en los últimos años, no todos sus habitantes se han beneficiado automáticamente de estos procesos de crecimien-

to. La prosperidad compartida implica que el crecimiento sea compartido de manera sostenible por todas las capas de la sociedad, incluyendo las más desfavorecidas. El aumento del nivel de vida de los más pobres en el medio y largo plazo requiere un crecimiento sostenido de la economía. Igualmente, la consecución del crecimiento sostenido es incompatible con el fuerte crecimiento de las desigualdades. Lograr que el crecimiento económico sea inclusivo es una condición crucial de sostenibilidad del desarrollo económico.

El establecimiento del objetivo de promover la prosperidad compartida asegurará que se aborden las prioridades de equidad y de inclusión de manera más sistemática en el proceso de adopción de decisiones estratégicas por parte de los países y de la comunidad internacional. Con el fin de valorar el avance hacia la consecución de dicho objetivo, el BM medirá la evolución de la renta per cápita del 40 por 100 más pobre en cada país, complementando así la práctica de analizar en cada país el crecimiento global de la renta real.

Con esta medida se captan los dos componentes de la prosperidad compartida: además del imperativo del crecimiento económico, un pronunciado interés en la equidad.

En efecto, ningún país en transición ha conseguido pasar a ser un país de renta media manteniendo una elevada desigualdad.

Por otro lado, asegurar un crecimiento inclusivo es un imperativo moral y una condición necesaria para lograr el crecimiento sostenido.

El crecimiento inclusivo requiere centrar la atención en aumentar las oportunidades para las mujeres, los jóvenes y los pobres.

Por último, la prosperidad debe ser compartida entre generaciones mediante la sostenibilidad medioambiental.

El Banco Mundial apoyará estos dos objetivos por lo menos de cuatro maneras diferentes.

Primero, el Banco tendrá en cuenta estos objetivos a la hora de adoptar decisiones sobre prioridades alternativas, identificando aquellas que tengan mayor impacto transformacional. Los obje- ▷

tivos servirán de base para la elaboración de las Estrategias de Alianza con los países.

Segundo, el Banco realizará el seguimiento y vigilará de manera estrecha los avances alcanzados con miras al logro de estos objetivos.

Tercero, el Banco utilizará su poder de convocatoria y su capacidad de promoción para recordar a los responsables de la formulación de las políticas y a la comunidad internacional lo que es preciso realizar para la consecución de los objetivos.

Y cuarto, el Banco colaborará con los países socios para intercambiar conocimientos sobre las soluciones para terminar con la pobreza y para promover la prosperidad.

Por su parte, los países necesitarán aplicar políticas acertadas y contar con la financiación suficiente para llevar a la práctica los proyectos y actuaciones correspondientes. Y también necesitarán mejorar la ejecución o entrega de tales proyectos, pues la deficiencia en su entrega constituye el principal obstáculo al desarrollo. Por ello, el Banco está diseñando lo que denomina la «ciencia de la entrega para el desarrollo» (*Science of delivery*), la cual a medida que se vaya consolidando, proporcionará conocimientos, instrumentos y redes de apoyo que permitirán solucionar los problemas que puedan encontrar los responsables en la ejecución de las actuaciones para el desarrollo.

2. La agenda de modernización

Los objetivos corporativos del GBM mencionados impulsarán el desarrollo de una estrategia unificada del GBM para gestionar los recursos y las actividades en el cumplimiento de su misión fundamental. Esta estrategia llevará aparejado un proceso de cambio global de gran magnitud que partirá de las reformas ya realizadas y en curso.

En los últimos años, el GBM ha evolucionado considerablemente para atender a su gran variedad de países clientes, ha creado múltiples partenariados y ha diversificado sus servicios. La ambiciosa reforma de modernización, lanzada en 2010, ha

dado lugar a un Banco más eficiente, abierto y responsable. Por su parte, la iniciativa de 2013 de la Corporación Financiera Internacional (CFI), la ventanilla privada del Grupo, y las reformas emprendidas por el Organismo Multilateral de garantía de Inversiones (MIGA, por sus siglas en inglés) han incrementado el compromiso con los clientes y han acentuado la importancia del apoyo a los proyectos sobre el terreno. En conjunto, todos estos esfuerzos han conducido a un Grupo del Banco Mundial más orientado a los resultados y constituyen la base para el proceso de cambio que se perseguirá con la nueva estrategia.

Las reformas relativas a la modernización de los negocios del Banco se agrupan en tres áreas: resultados, apertura y rendición de cuentas.

2.1. Resultados

Para mejorar los resultados se está siguiendo una estrategia basada en cuatro elementos.

Mejorar la capacidad para medir, informar y aprender sobre los resultados. Sobre todo en las áreas más difíciles de medir, como las actividades de generación y gestión de conocimiento. Se está expandiendo el número de indicadores, desagregando muchos de ellos por género, y el número de sectores en los que se utilizan. Finalmente, como complemento a estos esfuerzos, se han reforzado los sistemas para medir y gestionar los riesgos, desde una perspectiva institucional, en los siguientes ámbitos: efectividad estratégica, eficiencia operativa, relaciones con *stakeholders* e integridad financiera.

Instrumentos más orientados a resultados. En enero de 2012 se aprobó en el Consejo de Administración del Banco el nuevo instrumento Program for Results¹. Desde entonces, se han aprobado 6 operaciones en 6 países (Etiopía, Marruecos, Nepal, Tanzania, Uruguay y Vietnam) por importe de 880 m\$, que han catalizado 1.400 m\$ de in- ▷

¹ Préstamos orientados a financiar un programa (no un proyecto) público en el que los desembolsos están condicionados a alcanzar unos resultados acordados *a priori*.

versión adicional. También se han introducido medidas para mejorar la calidad de los instrumentos del Banco diversificando y armonizando los sistemas de supervisión y rendición de cuentas de las operaciones, aumentando el apoyo técnico al personal de operaciones y mejorando los sistemas de información al personal directivo.

Nuevas actuaciones. La agenda de modernización no sólo pretende cambiar la forma en que el BM hace las cosas sino también las cosas que hace, principalmente con medidas para generar más sinergias y coherencia en las instituciones del GBM (planes de negocio conjuntos, uso de estándares comunes en todas las operaciones del sector privado del grupo), generalizar la dimensión de género en sus operaciones, aumentar su impacto en los países frágiles y en conflicto o revisando la regulación del copago de sus servicios de asesoramiento a los países de renta media, cuya demanda ha crecido significativamente.

Movilidad global. Se está planteando un nuevo enfoque de la descentralización, tratando, por un lado, de ajustar la presencia del Banco sobre el terreno a las necesidades de cada situación. Ejemplo de esta búsqueda de flexibilidad es la creación de dos oficinas temáticas (*hubs*): una en Kenia sobre estados frágiles y en conflicto y otra en Singapur concebida como un centro multidimensional que proporciona, por ejemplo, conocimiento sobre PPP (Participaciones Público-Privadas) en infraestructuras.

Por otro lado, se está trabajando para mejorar la gestión de la información y el conocimiento (por ejemplo conseguir una transmisión fluida de la información) y en el desarrollo de políticas de personal que incentiven la movilidad, refuercen la seguridad y la flexibilidad y ofrezcan apoyo a un personal disperso a nivel global.

2.2. Mayor apertura

Se trata de una de las áreas en las que más se ha avanzado y donde los resultados están siendo más espectaculares. El Banco ha puesto en marcha varias

iniciativas para aumentar su apertura a varios niveles, tanto en términos de transparencia como en la divulgación de conocimiento.

Open data. El objetivo es compartir los datos y herramientas sobre desarrollo. Las publicaciones se abren también y se busca una mayor divulgación a través de nuevos instrumentos, como Apps for Development. Esta iniciativa ha seguido expandiendo el número de documentos y bases de datos a disposición de investigadores y del público en general (las visitas al portal de Open Data, casi 8 millones, representaron en 2012 más de una tercera parte del tráfico total de la web del GBM). Internamente, se está promoviendo la transparencia en los datos, en los gastos y en la toma de decisiones, con lo que se mejora la rendición de cuentas interna y la supervisión.

Open operations. Se aumenta la información sobre las operaciones del Banco a través de un nuevo portal (en el que está disponible la información de más de 14 mil proyectos en 150 países, desde 1947), el instrumento *Mapping for Results*, la política de acceso a la información lanzada en 2010 (que cataloga por defecto la mayoría de documentos del Banco como de acceso libre por parte del público) y el seguimiento creciente de los proyectos por los beneficiarios directos (por ejemplo, utilizando el teléfono móvil para proporcionar información sobre proyectos que les afecten, como la prestación de un servicio público determinado).

Open knowledge. Apertura de la manera en la que el Banco elabora sus trabajos en el ámbito del conocimiento, aumentando la colaboración y co-generación de conocimiento con socios externos. Se colabora con plataformas de conocimiento como la Jobs Knowledge Platform² y en 5 áreas adicionales (tecnología, urbanismo, crecimiento verde, nutrición y fragilidad, conflicto y violencia) o en ini-

² La Jobs Knowledge Platform trata de fomentar el diálogo entre Gobiernos, trabajadores, el sector privado, la sociedad civil, académicos y profesionales del mundo del desarrollo, para la obtención de soluciones prácticas que permitan la creación de empleo y mejoren las oportunidades laborales. Se pretende que, esta plataforma, colabore en la puesta en marcha de las recomendaciones que se derivan del *World Development Report 2013* (dedicado al empleo) y del *Open Report no Jobs*.

ciativas para el intercambio de conocimiento Sur-Sur, para propiciar apoyos e intercambiar ideas.

Open development. A través de la que se busca ayudar a los clientes del Banco a hacer accesibles sus propios procesos y sistemas a ciudadanos y a beneficiarios, lo que ayuda a la lucha contra la corrupción. Una línea de negocio creciente es el apoyo a los Gobiernos a través de las iniciativas de *Open Government*, orientadas a que los propios Gobiernos aumenten su transparencia.

2.3. Rendición de cuentas

Sirven para asegurar que los programas del Banco logran los resultados esperados, haciendo un uso apropiado del dinero. Desde un punto de vista externo, destaca el papel que tiene en esta área el Grupo de Evaluación Independiente (IEG, por sus siglas en inglés) del GBM.

Por un lado, está la rendición de cuentas externa. Para reforzar la rendición de cuentas frente a accionistas y otras partes interesadas, en 2011 se puso en marcha el Cuadro de Mando Corporativo (Corporate Scorecard³), que tiene por finalidad proporcionar una visión sobre el desempeño general del Banco y que se adaptará para reflejar la nueva estrategia integrada del GBM.

También se ha actualizado y puesto en marcha la nueva estrategia de Refuerzo de la Gobernanza y la Lucha contra la Corrupción que adopta un enfoque que permite al Banco cumplir con su mandato de desarrollo con mayor eficacia, al tiempo que pretende promover la creación de instituciones y sistemas, en sus países cliente, que sean la base de un crecimiento sostenible.

Por último, se ha iniciado un programa regular de encuestas a Gobiernos y otros agentes pidiendo

opinión sobre las actuaciones del GBM, que cubrirá todos los países cada tres años.

Esta rendición de cuentas externa descansa sobre un proceso de rendición de cuentas interno, que requiere un diseño organizativo adecuado y un proceso de simplificación. El Banco Mundial tiene una estructura organizativa matricial (hay una doble dependencia del personal de las vicepresidencias regionales y vicepresidencias temáticas) y se está clarificando las líneas de mando.

Para conseguir una mayor rendición de cuentas es clave simplificar los procedimientos del Banco. Se está trabajando en tres ámbitos: consolidación de las políticas operativas y procedimientos (en la actualidad existe una gran dispersión y diferencias entre las regiones), revisión de los procesos de toma de decisiones y delegación de autoridad y está en marcha la revisión de las políticas de licitaciones y salvaguardas medioambientales y sociales. También se aprobó en octubre de 2012 una nueva política de préstamos para proyectos de inversión.

Para poner en marcha esta agenda de modernización, el Banco está llevando a cabo una reforma en el área de recursos humanos y en la gestión de la información y tecnología. En el primer caso, se pretende atraer y motivar talento que encaje con las necesidades del negocio, así como conseguir una mayor diversidad del personal (en particular, para llegar al objetivo de paridad de género del personal directivo). En el ámbito de la información y tecnología se está preparando una nueva estrategia para el periodo 2014-2016 y, a partir de julio de este año, se integrarán en un solo departamento los sistemas de comunicación e informáticos del Banco y la CFI.

Para mejorar la eficiencia y el impacto del proceso de descentralización de la CFI, iniciado hace una década, se ha lanzado una nueva iniciativa en 2013 con objeto de acercar también los centros directivos, las unidades operativas y las funciones de apoyo a las regiones. La iniciativa incluye medidas en materia de política de recursos humanos e incentivos; la creación de una Oficina de Conocimiento Global, para apoyar al *staff* y a los clientes; una fuerte inversión en un sistema consolidado ▷

³ El Corporate Scorecard se ha diseñado para proporcionar, mediante el uso de datos agregados, una visión global del funcionamiento del BM, mostrando si está funcionando de forma eficiente, adaptándose con éxito y gestionando sus operaciones y servicios con eficacia. Este instrumento evalúa el funcionamiento y los resultados a nivel corporativo (ya existen otros instrumentos que permiten realizar análisis a nivel sectorial, de estrategia-país, de políticas de acción y actividades).

de medición de resultados que incorpora objetivos globales de desarrollo, un sistema unificado de seguimiento y una estrategia común de evaluación; y la creación de un Centro de Operaciones en Istambul, que ha contribuido a aumentar significativamente el volumen de operaciones y el impacto de la CFI en la región, en áreas prioritarias como la creación de empleo, la pyme y el desarrollo de las infraestructuras.

MIGA ha modificado en los últimos tres años sus estatutos y regulaciones para ampliar sus instrumentos de cobertura de riesgos. Tales modificaciones han tenido un impacto inmediato y explican casi el 50 por 100 de sus operaciones en ese periodo. También se ha reforzado el papel de MIGA en África y en general en los países más pobres. Se está poniendo en marcha una nueva facilidad de reaseguro para economías afectadas por el conflicto y la fragilidad. Además, en 2010 se creó una unidad conjunta de desarrollo de negocio entre IFC y MIGA y a partir de 2014 se hará lo mismo con el Programa de Garantías del BM.

3. Hacia una única estrategia del GBM

A pesar de los avances realizados en las reformas emprendidas, el Grupo necesita hacerse más selectivo e identificar las actuaciones que tengan un verdadero impacto transformacional. Asimismo debe reconocer la gran diversidad y complejidad de los clientes y personalizar y adaptar los servicios a las necesidades concretas de cada cliente. También es preciso aprovechar las sinergias de las diferentes instituciones del Grupo. Por todo ello, se necesita una nueva estrategia del GBM que le permita cumplir su misión principal de alcanzar un mundo sin pobreza. Dicha estrategia, que será presentada en las próximas reuniones anuales del FMI y del BM, establecerá el marco para la planificación, el diseño y la ejecución de sus actividades y se guiará por los cinco principios siguientes:

1. Ayudar a los pobres y a las capas más vulnerables de la sociedad a mejorar su situación de una manera sostenible en todos los países, grandes, medianos, pequeños, de todos los niveles de renta y con diferentes situaciones de capacidad institucional y de fragilidad, y teniendo en cuenta las futuras generaciones de pobres y personas vulnerables.

2. Reconocer la diversidad de clientes públicos y privados, adaptando los servicios a las respectivas necesidades.

3. Trabajar como un único Grupo del Banco Mundial, mejorando la comunicación interna, aumentando la consistencia y coherencia de las políticas y los procesos, reduciendo los solapamientos y mejorando la complementariedad de los servicios.

4. Centrar el trabajo en las soluciones para el desarrollo en los proyectos y productos de mayor impacto transformacional.

5. Realizar una selección de las actividades de manera dinámica que permita la realización de ajustes ante cambios en el mundo.

La estrategia conducirá a un cambio global de la agenda del GBM, centrada fundamentalmente en:

- Asegurar un flujo del conocimiento interna y externamente.

- Centrarse en los resultados deseados de los clientes para encontrar las soluciones a su desarrollo.

- Suministrar servicios de alta calidad a sus clientes, contando con el liderazgo y el talento necesarios.

- Optimizar el impacto global de sus actuaciones, definiendo un modelo de negocio que refuerce la proximidad a los clientes, a la vez que mantiene la experiencia y el liderazgo en el desarrollo.

En conclusión, el GBM se ha embarcado en un proceso de cambio ambicioso y de gran magnitud que parte de reformas ya emprendidas en años anteriores, pero que extiende el esfuerzo realizado para conseguir una visión común de todas sus instituciones centrada en acelerar el avance de la misión fundamental del Grupo.