



PRIMERA CONSULTA REGIONAL SOBRE RETOS DE LOS BANCOS DE

4. El Informe sigue el desarrollo de la agenda de la reunión, es decir comprende las secciones siguientes: (1) apertura de la reunión; (2) la evolución del rol de los bancos de desarrollo nacionales; (3) llenando vacíos: funciones e instrumentos de los bancos nacionales de desarrollo; (4) fortaleciendo la efectividad de los bancos de desarrollo nacionales; (5) los bancos de desarrollo nacionales en el futuro; y, (6) clausura de la reunión y próximos pasos de las consultas regionales.

SESION 1: APERTURA DE LA REUNIÓN

5. En la sesión de apertura participaron los señores José Antonio Ocampo, Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales; Rommel Acevedo, Secretario General de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE) y el señor Daniel Schydlowsky, Presidente de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) de Perú.
6. El señor Acevedo señaló en su discurso de bienvenida que se ha escrito bastante y se ha comentado también en muchas ocasiones acerca del papel de los bancos de desarrollo nacionales (BDN), sus aciertos y virtudes, por el impacto comprobado de su acción en el desarrollo de los sectores productivos y sociales, como también --al influjo de corrientes de pensamiento prevalecientes en la región--, sobre sus desaciertos que tuvieron su expresión en el cierre o fusión de estas instituciones en varios países. Luego, pasó a comentar brevemente algunos criterios que tienen relación con la identidad de los BDN, y con los conceptos y prácticas de fomento o promoción del desarrollo, de rentabilidad, y acerca de la eficiencia de estas instituciones.
7. Un primer aspecto que resaltó, fue que es necesario destacar que la denominación genérica de bancos de desarrollo, bancos de fomento, o institución financiera de desarrollo, abarca en los países de la región una considerable variedad de entidades y mecanismos que incluyen bancos propiamente dichos, corporaciones financieras, y agencias de fomento y financiamiento. En segundo lugar, es diverso el grado en que estas instituciones son intermediarios financieros en sentido estricto, pero que la mayoría participa de esa condición aunque sea de modo no exclusivo. En tercer lugar, el objetivo general último de las actividades de los BDN es la promoción y financiación de proyectos y actividades congruentes con prioridades del desarrollo de la economía en que actúan, y que a la vez sean financieramente viables. En cuarto lugar, la configuración operativa de un BDN puede admitir la atención de un sólo sector económico o de diversos sectores. En principio, puede asumirse que los bancos multisectoriales tienen carteras con un grado mayor de compensación de riesgos, en las que se reducen globalmente las probabilidades de insolvencia. Sin embargo, un análisis más afinado de la correspondencia entre niveles de riesgos y composición de los activos requeriría considerar también la composición del

deben estar en condiciones de responder a objetivos propios del fomento y promoción al desarrollo y, al mismo tiempo, fortalecer su posición como intermediarios financieros en un entorno cada vez más competitivo. Por otro lado, expresó que así como las políticas de intervención directa surgen de necesidades planteadas por las fallas o insuficiencias del mercado, los BDN tienen su justificación en la existencia de tales necesidades de intervenciones o políticas. Consiguientemente, el resultado exitoso de las intervenciones depende de la calidad de las políticas, del funcionamiento eficaz de dichas instituciones, y de la correspondencia sustantiva entre ambos elementos. Los BDN fueron creados para proveer servicios financieros a sectores y sujetos de crédito que otros intermediarios encontraron demasiado riesgosos o simplemente inlegibles.

9. Respecto al campo de acción de la banca de desarrollo en los próximos años, el señor Acevedo, enfatizó que éste se perfila en una doble dimensión, que se describe como el estímulo al desarrollo financiero mediante la introducción de instrumentos que acrecienten la disponibilidad de recursos a mediano y largo plazo, y la instrumentación de políticas operativas conducentes a apoyar las ramas de actividad que puedan aportar una mayor contribución al crecimiento de la economía y a impulsar el desarrollo empresarial y tecnológico, particularmente de la micro, pequeña y mediana empresa (PYME). En tal sentido, la condición de eficiencia de los BDN estará determinada y sujeta al cumplimiento de su función social o institucional, así como también de su función empresarial. La *eficiencia institucional* de los BDN se relaciona con aspectos tales como la capacidad de proporcionar acceso al crédito a sectores con alta prioridad económica y social, que no son atendidos por la banca comercial; la influencia que puede ejercer el banco en la creación de nuevas empresas, la promoción de nuevas inversiones y la generación de empleo; la contribución para promover la innovación y adaptación tecnológica; la promoción del desarrollo empresarial; los servicios complementarios al crédito, etc. Por su parte, la *eficiencia operacional o empresarial* de BDN se expresa a través del cumplimiento de patrones bancarios similares a los de cualquier intermediario financiero privado, debiendo observar adecuados niveles de rentabilidad y solvencia bancaria. El mantenimiento de una situación sana de los BDN es hoy más que nunca, condición indispensable para que puedan cumplir con su misión.

10. Por último, subrayó que los BDN en los últimos años, están definiendo un nuevo perfil. Ahora sus acciones se enmarcan dentro de una nueva concepción del fomento que no está asociada a tasas de interés de niveles insuficientes para cubrir costos, sino a la prestación eficiente y oportuna de servicios financieros y no financieros a sectores que tradicionalmente no han tenido acceso al crédito. Asimismo, el apoyo de los BDN no se concibe más como indiscriminado para todo tipo de proyectos y clientes, sino que atiende selectivamente a la rentabilidad social y privada de los proyectos, a la cobertura de los costos de los bancos y, a la generación de una utilidad razonable para el BDN. Sin embargo,

regional equilibrado y respetuoso del medio ambiente, así como una mayor integración de las cadenas productivas, en especial aquellas relacionadas con la actividad exportadora.

11. El señor Schydlowsky, señaló que la tarea de los BDN tiene algunas líneas especiales, como por ejemplo, proveer crédito y acceso financiero a tasas de interés sostenibles que de otra manera no habría en el mercado; y crear la infraestructura financiera que lo haga sostenible. En el caso de COFIDE que opera en la modalidad de segundo piso que limita su ámbito de acción, señaló que el desafío es, cómo hacer para en esa modalidad llegar al usuario final? Al efecto, se refirió al enfoque que denomina “el modelo de la Coca Cola”, en el cual la empresa no trata con el público, pero que sin embargo su producto sí llega a un gran universo de consumidores a través de una amplia red de distribuidores. Con este modelo, COFIDE ha desarrollado programas y productos que le han permitido acercarse al cliente final pero actuando estrictamente en el segundo piso. A continuación se presentan brevemente cuatro ejemplos presentados por el señor Schydlowsky:

- a) **Programa COFIGAS:** Con el cual se han propuesto promover el uso del gas natural en las fábricas y los vehículos, particularmente de los taxis de servicio público, cuyos propietarios no son sujetos de crédito. El Programa funciona a través de un “chip” incorporado al tanque de combustible de cada vehículo que es reconocido por el surtidor de gas al momento de proveerse de gas. El programa es beneficioso para el cliente porque todo el proceso del crédito se realiza a través de los intermediarios financieros de forma muy rápida y sencilla, COFIDE no trata con el cliente final; el repago del crédito se realiza a medida que se usa el gas, y con el ahorro que le significa utilizar gas versus gasolina, que es aproximadamente del 50%; de esta forma, al incorporarse el cliente al sistema formal se convierte en sujeto de crédito y puede ahora usufructuar el crédito para otros propósitos.
- b) **Programa las Únicas:** Son cajas de ahorro y préstamos muy pequeñas localizadas en zonas de pobreza extrema que se componen de entre 10-20 familias, cada una de las cuales compra una acción de 10 soles (US\$3 aproximadamente) y a las cuales COFIDE las capacita. Estas cajas han permitido que las familias pasen a recibir créditos desde tasas del 30% mensual que le cobraban los prestamistas informales o agiotistas a tasas del 6% mensual, y reciban 4% mensual por sus depósitos. Entonces, lo primero que se obtiene es una sub-función eficiente de crédito externo donde se toman prestados a ellos mismos en lugar de pedir prestado de terceros, lográndose un importante ahorro de eficiencia al bajar la tasa de interés de los

/TT8c1 Tf0.8361 0 TD0776()Tj/TT10 1 Tf0.7978 0 TD085701 Tc0.1925 Tw{pr262ama l

- d) ***Programa de Apoyo a las Unidades Sub-nacionales:*** En el Perú actualmente se está descentralizando y transfiriendo presupuesto a las unidades sub-nacionales (gobiernos regionales y municipios), los cuales necesitan apoyo financiero e intermediación y cobertura de riesgos. Cuando el riesgo de contraparte es demasiado alto, entonces el rol de COFIDE como BDN es trabajar con estas sub-unidades y actuar de intermediario para que los nuevos gobiernos regionales se inserten al mercado. Igualmente, frente a los mercados en que esas subunidades son desconocidas, no tienen reputación establecida, entonces COFIDE les ofrece otra forma de empaquetar un producto.
12. En su presentación en la sesión de apertura el señor Ocampo refirió que en la Oficina de Financiación del Desarrollo de Naciones Unidas se habla de los mecanismos de consultas como uno de los instrumentos fundamentales para el seguimiento de la Cumbre de Monterrey. Como parte de ello se ha tenido una primera ronda de consultas para el desarrollo incluyente, que se refiere a todo el área de las microfinanzas, la cual se materializó en un libro titulado “Construir Sistemas Financieros Incluyentes”. También señaló que han tenido consultas sobre los problemas sistémicos a nivel internacional, y sobre las Asociaciones Público Privadas (APP’s); y que en esta ronda de consultas que se inicia con la Primera Consulta Regional sobre “Los Retos de los Bancos Nacionales de Desarrollo en América Latina”, esperan hacer una consulta en cada región del mundo. Respecto al tema materia de la consulta el señor Ocampo resaltó la diversidad de BDN en cuanto a su estructura de propiedad, modalidad operativa (primer piso, segundo piso, o mixto), orientación sectorial, entre otros. Expresó que el tema de la banca de desarrollo es un poco complejo, pero que debería pensarse más en las funciones antes que en las instituciones en sí, porque a través de las funciones se podría establecer y reconocer que en todos los casos se realiza alguna función pública. Por otra parte, destacó que el hecho que en la reunión se tengan experiencias concretas de los BDN tanto de la región como de fuera de ella constituyen la parte más productiva de la misma, porque a partir de allí, y no solamente desde la experiencia de los

períodos de auge los mercados privados cubren las necesidades de financiamiento y no se recurre a los organismos internacionales. Lo opuesto ocurre en épocas de crisis cuando estas entidades cumplen una función de principales financiadores; y (d) **riesgos adicionales a los riesgos de plazos y ciclo económico**, que pueden incluir el riesgo de descalces de monedas, riesgos asociados a la incertidumbre de ciertas formas de innovación, o el riesgo regulatorio.

14. La segunda dimensión es ¿cuál debe ser el papel de los BDN? El señor Ocampo optó por concentrarse en la naturaleza de las actividades financiadas, y en consecuencia en las externalidades que se generan a través de los proyectos que apoyan los BDN. Aquí, aludió a la ciencia y tecnología, la educación, el medio ambiente, la infraestructura, y en cómo se financian las actividades de innovación en un sentido amplio. En cuanto a las innovaciones comentó que normalmente ese concepto se asocia a la innovación tecnológica pero que en realidad la innovación tecnológica en un país en desarrollo se refiere más bien a copiar que a la conquista de nuevos mercados o territorios, o nuevas fuentes de materias primas. Por lo tanto, todas estas formas de innovación deben ser objeto de apoyo porque representan en sí mismas un nivel de incertidumbre o riesgo. Entonces una cosa importante que debe verse en el nuevo contexto mundial y nacional es financiar aquellos sectores que generen externalidades positivas. No obstante, debe tenerse en cuenta que actualmente los mercados privados están mucho más desarrollados que en el pasado. En el pasado se hablaba de la ausencia de agentes, y en ese contexto se crearon muchos de los BDN en América Latina, como los bancos rurales y las instituciones de financiamiento industrial. También en los países industrializados se crearon instituciones como el EXIMBANK en los EE.UU. como un reflejo de una falla del mercado importante que se identificó en los años 30. Hoy el contexto es muy diferente con un sector financiero privado mucho más desarrollado. La cuestión en este caso particular es que la función pública pasa a ocupar en gran medida la función de ayudar a crear esos mercados antes que tratar de suplantarlos. Es decir, el tema es cómo se apalanca a través de la acción pública la creación de nuevos mercados, de modo que se actúe más como catalizador que como agente que sustituye al mercado.
15. Por último, el señor Ocampo se refirió al tema de las fallas de gobierno. Resaltó que éstas tienen que ver con problemas de distinta naturaleza, y obviamente con el manejo de los riesgos que asume y con su forma de financiarse. Por lo tanto, el primer punto que destacó es ¿cómo se establecen los sistemas de manejo de riesgos en las entidades financieras públicas o mixtas? Esto a su vez tiene que ver con el tema de la politización versus la autonomía de las entidades. En el pasado muchas entidades quebraron por la forma como se les obligaron a asumir riesgos que no podían asumir, por lo tanto, la pregunta es cuál debe ser la regla de gobierno que permite realizar un manejo razonable de criterios que son públicos? El tema es ¿cómo se generan unos grados de autonomía y al mismo tiempo se establecen las reglas de carácter público que se tienen que cumplir? Por ejemplo, en el tema de los subsidios que en el pasado se les obligaba a asumir a los BDN, en algunos casos se tenían sistemas para financiarlos que contaban con un disa44¿có c

SESIÓN II: LA EVOLUCIÓN DEL ROL DE LOS BANCOS DE DESARROLLO NACIONALES

16. El director de esta sesión fue el señor José Antonio Ocampo, Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales. El expositor fue el señor Daniel Titelman, Coordinador, Unidad de Estudios Especiales, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Santiago, Chile). Los panelistas fueron los señores Ernani Torres, Director, Departamento de Investigación Económica, Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (BNDES), (Río de Janeiro, Brasil); Mauro Sartori, Gerente, Gerencia de Planeación y Riesgo, Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (BANCOLDEX) (Bogotá, Colombia); y Romy Calderón Alcas, Jefe, Programa de Estudios Económicos e Información, Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE) (Lima, Perú).

Presentaciones

17. El señor Daniel Titelman, expuso sobre “La evolución del Rol de los Bancos de Desarrollo Nacionales” comentando que hoy había un avance importante respecto a 10 ó 15 años atrás, porque se estaba discutiendo cómo potenciar y cuál debería ser el papel de la banca de desarrollo, mientras que en el pasado la discusión era cómo y cuán rápido se iban a cerrar muchos de esos bancos. En ese sentido, subrayó que había un avance importante en reconocer la importancia de los BDN y el papel que pueden jugar en apoyar el crecimiento y el desarrollo económico. Ello en una región donde en promedio los mercados financieros son poco profundos y poco desarrollados. Además, enfrentan una gran heterogeneidad productiva que hace que la demanda de créditos que recibe el mercado financiero sea muy heterogénea. Esta heterogeneidad a su vez exige una gran variedad de instrumentos para poder suplirla, lo cual impone un desafío importante porque no se han podido desarrollar los instrumentos financieros que permitan manejar el riesgo y la heterogeneidad de diversos agentes productivos. Por supuesto todo esto cambia de país a país, de allí que el papel de los BDN (y de sus instrumentos) está muy ligado al desarrollo relativo de los mercados financieros de los países.
18. En cuanto al contexto donde se mueven los BDN en la región, el señor Titelman comentó que está sujeto a ciclos económicos, es muy sensible a los shocks externos particularmente relacionados a los flujos de capitales y los términos de intercambio, lo cual ha llevado a que el crecimiento económico de América Latina sea de una alta volatilidad. En general, se observa que en los 90s el crecimiento económico ha estado muy ligado a los flujos financieros de los mercados de capitales, y esta es una correlación muy estrecha que tiende a romperse en el 2004-2005 donde la región crece no tan correlacionada con la entrada de flujos de capitales sino con los términos de intercambio que fueron muy positivos. En un contexto de alta volatilidad económica y macroeconomía no es fácil desarrollar mercados financieros/mercados de capitales. Es decir, la dinámica económica caracterizada por la volatilidad, ha dificultado el desarrollo espontáneo del mercado o de los sistemas financieros. La cuestión de fondo es ¿cómo promover mercados financieros en contextos de volatilidad a la vez que se va reduciendo la volatilidad?. Para el señor Titelman, es aquí donde entra a funcionar el papel de los BDN que está muy ligado a profundizar el desarrollo de los mercados financieros. Por lo tanto, el instrumento y el tipo de papel que vayan a jugar en el futuro depende de cómo han desarrollado y cuán profundo son los mercados financieros nacionales, en un contexto en el cual los mercados financieros han tendido a magnificar los ciclos económicos más que ha suavizarlos, es decir, han sobreaccionado con los ciclos y no han servido para absorber los shocks. También muestran serias dificultades para enfrentar las demandas financieras ya que normalmente los bancos tienen ciertos prototipos de

agentes económicos, y dada la gran diversidad de éstos, se dificulta evaluar el riesgo encareciendo el financiamiento. Este es otro campo donde podrían operar los BDN. Pero promover el acceso al financiamiento no significa simplemente entregar crédito sino también avanzar en la posibilidad de brindar servicios financieros a los distintos agentes económicos a través de los distintos instrumentos que permitan un apropiado manejo del riesgo. Es decir, no sólo es un problema de acceso al crédito sino también es un problema de acceso al sistema financiero y a los servicios financieros, por eso es que el papel de los BDN está muy ligado al desarrollo relativo de los mercados financieros donde operan.

19. El señor Titelman mencionó que después de una década de reformas, América Latina sigue teniendo mercados financieros poco desarrollados, poco profundos, de corto plazo donde se observa racionamiento crediticio particularmente para las PYME y actividades innovativas. Normalmente los sistemas de costos financieros altos y segmentados donde el acceso al mercado de capitales para el financiamiento a mediano y largo plazo, a tasas bastante más razonables que las bancarias, está bastante restringido a favor de las grandes empresas. En general hay bajos niveles de bancarización en una parte significativa de la población, ya sea nivel a individual o a nivel de PYME, que no tiene acceso a servicios bancarios. Lo mismo pasa en el mercado accionario sobre PIB, los mercados de capitales están poco desarrollados, con excepción de unos pocos países, la tasa de rotación del dinero es bastante baja lo que indica que son mercados bastante ilíquidos. Entonces la gran pregunta, en este caso es ¿cómo aumentar la liquidez de los mercados? Encuestas en términos de desarrollo empresarial, muestran que la primera dificultad que señalan los empresarios es el acceso al financiamiento o la capacidad de financiar las ideas, y este problema es bastante más significativo que otros que afectan a muchos de nuestros países de la región: inflación, inestabilidad política, problemas cambiarios, delincuencia, infraestructura, problemas de la competencia, corrupción, etc. Entonces el tema de acceso al financiamiento pasa a ser una variable muy significativa al impedir o no facilitar el emprendimiento empresarial. De nuevo tenemos un serio problema de acceso y no sólo a recursos sino también a costos sostenibles y viables en el tiempo. En general, no hay acceso a servicios financieros que promuevan el desarrollo empresarial.
20. La presentación del señor Ernani Torres versó sobre “El Rol del Estado y sus Instituciones Financieras en las Políticas Contracíclicas”. Las condiciones en las que el crédito es ofrecido afectan directamente las decisiones de los agentes económicos; más aún cuando ellos necesitan tener certeza de que el flujo de caja va a ser continuo y estable, que garantice que su proyecto no se verá interrumpido; porque el riesgo que el proyecto pare es demasiado costoso. En el caso de un país, cuando sufre interrupciones súbitas en sus flujos de crédito, el nivel de PIB y de la renta nacional se ven directamente afectados. En América Latina el crédito es sinónimo de bancos, los mercados de capitales como intermediarios de crédito aún no son importantes. En el propio Brasil, en el caso particular de los mercados de crédito de largo plazo, aquellos no son importantes, toda vez que el 90% del crédito se

contracíclica. El BNDES puede hacerlo porque de hecho tiene una cartera más grande de que la del propio BID.

21. Con respecto de la actuación particular del BNDES, el señor Ernani comentó que es un banco muy grande en términos internacionales, con una participación en el crédito al sector privado de alrededor del 20%, mientras que la relación crédito/PBI está en 30-31%; y está muy enfocado al financiamiento de largo plazo. Originalmente era un banco industrial y de infraestructura, pero hoy en día también realiza operaciones en los sectores de comercio exterior y agropecuario. Toda inversión en el Brasil está de alguna manera relacionada con el BNDES, las que no están relacionadas son las operaciones de las empresas que están muy internacionalizadas que tiene

23. Conforme a lo comentado por el señor Sartori, el Banco tiene claro que: (a) no se trata sólo de proveer infraestructura productiva sino también mejorar la estructura competitiva de las propias empresas; y (b) el problema con la PYME no es el crédito o el costo del mismo, sino principalmente su acceso al crédito. Pero reconocen que detrás del acceso al crédito hay problemas mucho más graves, como por ejemplo, que el pequeño empresario no tiene formación empresarial. Por ello, consideraron era necesario proveer una estructura que facilitara la formación empresarial, y establecieron acuerdos con universidades, cámaras de comercio; buscaron cooperación internacional; y empezaron a diseñar productos que combinaran financiamiento con formación empresarial. En el año 2005, capacitaron a 11 mil empresarios, y a intermediarios financieros en el uso de las líneas de financiamiento y servicios del Banco. Por otra parte, derivado de lo que fue la absorción del IFI, empezaron a apoyar el desarrollo de modelos cooperativos capacitando a directivos de organizaciones no gubernamentales (ONG's) y cooperativas a fin profundizar el microcrédito que todavía está poco desarrollado en Colombia, y porque es un vehículo que permite construir tejido social y bancarizar al aparato productivo. Con el objeto de garantizar la competitividad de las empresas, están organizándolas en encadenamientos productivos, clusters y en otros esquemas asociativos que mejoren las cadenas de proveedores y que reduzcan los costos. En cuanto a su compromiso de desarrollar la infraestructura que facilite la competitividad, apoyan la realización de proyectos de infraestructura local en carreteras y puertos. En síntesis, la experiencia del BANCOLDEX se ha orientado a llenar los vacíos de mercado, a complementar la

(-80%). En México, la recesión del año 2001 y la tenue recuperación del 2002 tuvieron su correlato en el crédito de la banca privado, sin embargo, la banca de desarrollo continuó inyectando crédito hacia el 2003 en que la trayectoria de crecimiento se hizo más robusta.

SESIÓN III: LLENANDO VACIOS: FUNCIONES E INSTRUMENTOS DE LOS BANCOS NACIONALES DE DESARROLLO

El director de esta sesión fue el señor Daniel Schydlofsky, Presidente, Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), (Lima, Perú). El expositor fueron los señores Gonzalo Rivas, Ex Presidente de ALIDE. Los panelistas fueron los señores William Hayden, Gerente General, Banco Nacional de

hizo el Banco fue sacar ofertas que fueron bajando el nivel de las tasas de interés; (3) provee fondos de largo plazo, en particular en el caso de instituciones que operan en el campo del microcrédito. Muchas veces no se tiene un mercado suficientemente amplio que permita financiar a la PYME a largo plazo, el calce que pueda ofrecer un BDN significa un valor agregado; (4) actúa como un subsidio oculto para generar mayor crecimiento y desarrollo en nuestros países, al generar nuevos tipos de instrumentos. El mayor desafío es finalmente cómo generar instrumentos financieros para contribuir al proceso de desarrollo, pensar estos instrumentos es un rol muy importante de los BDN. Ejemplos de nuevos instrumentos de desarrollo de mercados son los seguros complementarios creados por el Banco del Estado, mediante el cual además de ofrecer créditos a microempresas, ofrece seguros contra inundaciones, enfermedades, toda vez que el empresario es el principal activo de la microempresa, y si él se enferma no podría pagar el crédito. Otro caso es el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI), de El Salvador, que actualmente está empeñado en ampliar la oferta de instrumentos financieros disponibles y está impulsando el leasing, factoring, sociedades de garantías recíprocas y el capital de riesgo. Un tercer caso es el Banco Nacional de Costa Rica con el programa BN-Pymex para promover PYMES exportadoras. El Banco identifica empresas con potencial exportador y les genera una alternativa de instrumentos financieros junto con servicios no financieros o de desarrollo empresarial que les permita potenciarse como exportadores. En cuanto al acceso a los servicios financieros, el señor Rivas comentó la experiencia del Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), de México, que actúa como una especie de Superintendencia que regula y supervisa a las pequeñas cajas, a las cuales asiste como una especie de prestamista de última instancia. En resumen, hay un rol cada vez más fortalecido de generación de instrumentos financieros para la economía real que son parte del valor agregado de los BDN.

28. Una de las características y debilidades respecto de las economías latinoamericanas es la fragilidad de sus instituciones debido a que ellas se encuentran excesivamente politizadas. Precisamente por esa razón, no mantienen constancia en el perfil del público objetivo que atienden y consecuentemente no tienen capacidad de ser instituciones de largo plazo que funcionen como instrumentos de política pública en lugar de política de gobierno, ésta última de carácter más temporal. Por ello, hay que aprovechar el buen contingente profesional existente en las instituciones. Por ejemplo, el Banco de la Nación Argentina (BNA) está trabajando con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un crédito para innovación tecnológica en forma de fideicomiso. Precisamente se pensó en el BNA por su expertise financiero que le permite administrar un fideicomiso de esa naturaleza. El BID está aprovechando la capilaridad de los BDN para llegar a distintos lugares. CORFO viene haciendo algo similar desde hace mucho tiempo. El Banco Multisectorial de Inversiones (BMI), de El Salvador, está interesado en moverse en esa dirección y hay otras instituciones que podrían hacer lo mismo aprovechando que tienen personal de muy buen nivel para abordar un desafío que muchas no pueden asumir por no contar con la capacidad técnica necesaria. Por otra parte, cabe resaltar que uno de los problemas que enfrentaron los BDN en América Latina fue el intento de resolver todos los problemas, cuando en realidad ellos tienen instrumentos limitados, pueden manejar algunos instrumentos, pero no todos. El aporte que pueden hacer los bancos es important TD -1.1 2dn0 -1.153C los nhac.3(p-7.5(che)io

comercial que hace banca de desarrollo, que opera en la modalidad de primer piso como un banco universal multisectorial, y está en todos los sectores financieros a través de un agencia de bolsa, una operadora de pensiones, banca de inversión, y que est

- ***Creación y fortalecimiento de incubadoras:*** Orientado a generar las condiciones para el desarrollo de nuevas empresas, búsqueda de socios y mercados, facilitar el acceso a fuentes de financiamiento y a fortalecer la capacidad emprendedora en el país. Las incubadoras para acogerse al programa deben estar vinculadas a universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica. El apoyo consiste en un subsidio no reembolsable, bajo la modalidad de co-financiamiento de hasta un 70% del monto requerido para la constitución de la incubadora, con un tope de US\$600 mil. Para las incubadoras que ya operan, el co-financiamiento es hasta 60%. El subsidio es para financiar giras tecnológicas, contratación y capacitación de recursos humanos, difusión, inversión y gastos de operación.
- ***Estudios de Preinversión:*** Dirigido a fortalecer la definición y formulación de proyectos de nuevos negocios, a través del co-financiamiento de actividades de puesta en marcha. Los beneficiarios son las personas naturales mayores de 18 años y empresas con menos de un año de actividades, que propongan la creación, puesta en marcha y despegue de nuevos emprendimientos. El apoyo consiste en un subsidio no reembolsable bajo la modalidad de co-financiamiento de hasta 80% del monto requerido para la ejecución de las actividades propuestas, con un tope de US\$12 mil. El subsidio es para financiar los gastos de gestión del patrocinador, estudios de mercado, planes de negocios, inicio de la empresa, validación comercial, prospecciones, costo de la garantía.
- ***Puesta en marcha de empresas:*** Fomenta el surgimiento de emprendedores mediante la asignación de subsidios a empresas “sin historial” que cuentan con proyectos innovadores, en sus etapas de creación, puesta en marcha y despegue. El apoyo consiste en un subsidio no reembolsable, bajo la modalidad de cofinanciamiento de hasta un 90% del monto requerido para la ejecución de las actividades propuestas, con un tope de US\$80 mil. El subsidio financia protección de la propiedad intelectual e industrial, estudios de mercado, planes de negocios, asistencia técnica, adecuación o re

- ***Capital de riesgo semilla:*** Financia a fondos de inversión especializados en invertir en pequeñas empresas con menos de 3 años de existencia que tengan proyectos innovadores, por montos de inversión comprendidos entre US\$100 mil y US\$600 mil por empresa, en acuerdo con un capitalista ángel identificado. Los fondos de inversión pueden solicitar a CORFO un financiamiento de hasta 3 veces su capital, el que se devuelve una vez liquidado el Fondo, en un plazo no mayor a 15 años, con un interés que está sujeto a su rentabilidad. Los administradores del Fondo tienen derecho a un subsidio no reembolsable para gastos de administración de US\$120 mil el primer año y a partir del 2º año de operaciones por US\$24 mil por cada inversión realizada, con un tope de 14 inversiones por año. El conjunto de

de la deuda para evitar las provisiones y las pérdidas de los bancos. Los BDN tienen un importante rol en promover este instrumento mediante el desarrollo de gestores profesionales privados especializados.

SESIÓN IV: FORTALECIENDO LA EFECTIVIDAD DE LOS BANCOS DE DESARROLLO NACIONALES

El director de esta sesión fue el señor Ricardo Palma Valderrama, Representante Especial, Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE), (Lima, Perú). El expositor fue el señor Ramón Trías, Director General, Aplicaciones de Inteligencia Artificial (AIS), (Barcelona, España). Los panelistas fueron el señor Juan Carlos Tamayo Pino, Asesor de la Dirección General, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)-Banco de México, (Morelia, México); y, el señor Randall Dodd, Director, Financial Policy Forum, (Washington D.C., USA).

Presentaciones

34. El señor Ramón Trías, Director General, Aplicaciones de Inteligencia Artificial (AIS), España; en su presentación “Evaluando la Performance e Impacto de la Banca de Desarrollo” comentó sobre los alcances del Proyecto “Índice ALIDE”, en el cual se busca desarrollar un marco teórico y un instrumento de evaluación de desempeño de la banca de desarrollo, mediante la definición de indicadores específicos para evaluar la rentabilidad, financiamiento y costos de operación, y el cumplimiento de mandato en los aspectos de eficiencia de las acciones orientadas al desarrollo e impacto de su actividad. Tradicionalmente se ha medido a los BDN con conceptos más cercanos a la banca comercial, cuando sus fines y objetivos difieren totalmente con los de la empresa privada. Lo que se pretende con el proyecto es

BDN; y (3) la constitución de sistemas de información para el control de los riesgos. El control del riesgo requiere modelos y herramientas informáticas especializadas que pueden ser desarrolladas y compartidas en la comunidad de la banca de desarrollo. Por último, señaló que por su naturaleza los BDN están llamados a ser colaboradores, no competidores; y que a diferencia de la banca comercial, la banca de desarrollo tiene una facilidad para capitalizar experiencias, criterios, conocimientos mediante el intercambio y la cooperación.

36. Juan Carlos Tamayo Pino, Asesor de la Dirección General, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)-Banco de México, en su presentación sobre “Transparencia y Governanza Corporativa en la Banca de Desarrollo” comentó que en general, un buen gobierno corporativo busca mejorar prácticas en beneficio de accionistas y partes interesadas en lo referido a: a) asegurar los derechos y trato equitativo a los accionistas (minoritarios y de control); b) revelación y transparencia de información adecuada y oportuna; c) clara definición de responsabilidades de los consejos de administración y management (problema de agencia); y d) cuidar los derechos de partes interesadas (stakeholders). En cambio para los BDN, los objetivos y requerimientos son más amplios, esto es: a) garantizar la solvencia de largo plazo, a fin de

a la política económica en la gestión del desarrollo

41. En cuanto a las líneas de acción que deben emprender los BDN, el señor Carrazo los resumió en “todo lo que contribuya con la superación de la asimetría de información que puede ser considerado un first best”. Como acciones concretas resaltó el desarrollo del mercado privado y de nuevos instrumentos o nuevas maneras de gestionar los riesgos; la aplicación de la securitización, productos estandarizados (que tienen amplia cobertura); y, hacer énfasis en la reducción de los costos. En su concepto, todos los esfuerzos deben estar dirigidos a superar o mitigar la asimetría de la información porque de allí surgen líneas de acción concretas para los BDN. En ese sentido, consideró que la más eficaz son los sistemas de garantías para lo cual señaló dos vías que pueden ser simultaneas: (1) la primera son los fondos de garantías, que representan un second best porque no reducen la asimetría de la información ya que los fondos o programas dejan el análisis de los proyectos a los agentes financieros. De este modo, el agente financiero no tiene incentivos para superar el problema de falta de información, más aún cuando cuenta con fondos de garantía que son públicos, entonces, persisten algunas desventajas como el riesgo moral y la selección adversa. En contrapeso, la gran ventaja es la rapidez con la que se pueden poner a funcionar, y permitir el acceso al crédito; y, (2) El first best es la experiencia europea mutualista de las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) porque éstas sí enfrentan la asimetría de información. En la gestión mutualista los beneficiarios de la garantía tienen que pagar una pequeña parte de capital en las SGR y, además, los proyectos son analizados por la sociedad, mientras que la banca privada solamente concede el crédito. Entonces, la información es trabajada dentro de la SGR, con lo cual hay una superación de la asimetría de la información. La desventaja es la baja velocidad de implementación y la dependencia de una cultura favorable. En Italia demoró 50 años para conocerse los efectos que hoy produce, y que son significativos.

42. El señor Felipe Tami, Asesor Especial de ALIDE, presentó una visión general del sistema de banca de desarrollo y sus desafíos futuros. Mencionó que en la literatura reciente se observa que hay una relegitimación de las funciones de la banca de desarrollo. A propósito de ello destacó que la función es lo decisivo y no lo es el formato que tenga la institución. Puede haber una cantidad de formatos distintos, sobre la materia no existe una verdad universal, lo que sí debe existir es una correspondencia entre las funciones y los formatos. En relación a las características de los mercados financieros, en particular su

cuanto a la claridad de sus objetivos, de sus roles etc., es muy importante para el desempeño de los BDN. Es cierto, y esto ha sido señalado ininidad de veces, que el desarrollo de las actividades de los BDN tiene que estar libre de interferencias políticas, tiene que mantener calidad en cuanto al personal técnico y directivo, los que además deben mantener permanencia y estar sujetos a accountability. Lo anterior debe estar en estrecha relación con el entorno y en este caso a veces las razones por las cuales se incurre en deficiencia de los BDN (desde el punto de vista del gobierno) procede de factores externos que inciden sobre ellos. Particularmente, si se piensa en el predominio del carácter de público de muchas instituciones de banca de desarrollo en la región, entonces el tema de la calidad de las políticas de desarrollo y el tema de la calidad de la gestión de los banca de desarrollo es un problema complementario y recíprocamente ligado.

44. La señora Stephany Griffith-Jones, Profesora, Sussex University, Inglaterra, planteó para moderar la prociclicidad del crédito el uso del bono indexado a la tasa de crecimiento del PIB. Este es un tipo de bono cuya amortización se encuentra atada al nivel de crecimiento de un país. Si el país crece más paga más, y si crece menos entonces el peso del servicio de la deuda se reduce, jugando así un papel estabilizador de los ciclos de financiamiento. El beneficio para los países es que los gobiernos pueden estabilizar su gasto facilitando un mayor espacio fiscal para compensar en forma anticíclica efectos que de otra manera se verían amplificadas perjudicando seriamente el desempeño económico. Asimismo, reduce la probabilidad de defaults y crisis de deuda. Este instrumento no se circunscribe a un tipo determinado de países, puede beneficiar tanto a países emergentes como a países desarrollados. Para los inversionistas, es una oportunidad de participar en el crecimiento económico de los países, una posibilidad para diversificar su cartera, y mientras más países emitan este bono mayor será la posibilidad de diversificar. También les beneficia la reducción de la probabilidad de crisis que les pueden ocasionar costosas pérdidas. Entonces, este tipo de instrumentos genera varias externalidades positivas tanto para los inversionistas como para los países, por lo que sus beneficios justifican la acción pública para ayudar a desarrollarlos. La acción pública es particularmente importante porque los mercados financieros aunque parecen innovadores, en realidad son bastante conservadores. En ese sentido, la señora Griffith-Jones planteó impulsar en el seno de ALIDE esta modalidad de financiamiento. Un aspecto importante es que mientras mayores sean los emisores, los riesgos y por lo tanto los costos, se reducirán. De allí las ventajas de impulsar este instrumento de forma amplia. Los bancos multilaterales como el Banco Mundial podrían actuar como market makers, comprando los bonos, permitiendo el financiamiento de los países emisores. Los BDN a su vez pueden actuar como emisores y vendedores de los bonos a las multilaterales. El principal problema de este instrumento es que aún no existe. Sin embargo, la inmensa volatilidad en América Latina hace evidente la necesidad del desarrollo de estos bonos.
45. El señor Jan Kregel, Jefe de Análisis de Política Financiera para el Desarrollo, Naciones Unidas, en su presentación “Construyendo Mercados Financieros Domésticos para Estabilizar los Flujos de Capital”, planteó algunas nuevas líneas de acción de los BDN para crear mercados financieros que puedan ser utilizados para cambiar la dirección de los flujos nacionales de capital. Por ejemplo, tratar de dirigir los flujos hacia al sector privado o dirigir los flujos internacionales hacia el financiamiento de proyectos gubernamentales, lo cual podría hacerse normalmente a través de mercados domésticos o nacionales, partiendo de la premisa básica de que la función del sector financiero es respaldar las inversiones del sector privado. Sin embargo, señaló que una de las dificultades que enfrenta América Latina, especialmente después de la crisis de la deuda de los 80 y de los ajustes estructurales, es que los sistemas parecen no estar dirigidos a respaldar al sector privado o a las inversiones privadas. Los bancos centrales atendieron un poco este tema al establecer objetivos de inflación. Lo que el objetivo y de inflación hace es crear diferencias de tasa de interés y estos diferenciales crean flujos de arbitraje. Ahora bien, este arbitraje es un proceso que supuestamente debe eliminar estos diferenciales o traerlos a un punto equitativo. Si el objetivo de inflación o ese arbitraje no se elimina, supuestamente esto va a ser algo permanente, lo cual genera flujos que tienden a distorsionar no sólo la tasa de interés doméstica

sino también la tasa de cambio. Entonces, virtualmente no generan ningún beneficio. Por el

nombre de la Secretaria general de ALIDE, muy particularmente a los expositores y panelistas, destacó la presencia internacional de instituciones no sólo de América Latina sino también de fuera de la región y reafirmo el compromiso de ALIDE de continuar colaborando con las Naciones Unidas en esta iniciativa de las Consultas Regionales.

49. Seguidamente, el señor Daniel Schydlofsky, Presidente de la Corporación Financiera de

Federation of Development Financing Institutions(WFDFI) y al intercambio con instituciones y BND de países industrializados.

52. Por su parte, el señor Ricardo Espina, Oficial de Asuntos Económicos de la Oficina de Financiación al Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, también se sumó al agradecimiento a nombre de las Naciones Unidas, a todos los expositores y participantes que estuvieron presentes a lo largo de la reunión. Igualmente expresó su agradecimiento a COFIDE y a ALIDE por su valioso apoyo a la organización de la Consulta. Enseguida comentó que la Conferencia Internacional de Financiación al Desarrollo, donde resultó el Consenso de Monterrey, le otorgó a la Oficina de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas el mandato de organizar seminarios y consultas a partes interesadas donde participen expertos de los sectores público y privado para examinar asuntos técnicos relacionados con la movilización de recursos para financiar el desarrollo y la erradicación de la pobreza, para intercambiar información y mejores prácticas. En respuesta a esto en el período 2004-2005 la oficina de financiación al desarrollo co-organizó 21 eventos en 15 ciudades del mundo con alrededor de 500 participantes. Los temas tratados fueron financiamiento inclusivo, deuda soberana y asociación público privadas (APP's) para mejora la asistencia al desarrollo, entre otros. Es en ese concepto que Naciones Unidas está realizando las consultas regionales sobre los BDN, dada la importancia que tienen estas instituciones para impulsar el crecimiento económico de los países.

53. El señor Espina enfatizó que el tema que se escogió para estas consultas fue ¿cómo mejorar el papel de los bancos de desarrollo en la promoción del desarrollo económico y social y cómo hacer para que ellos tengan un mayor aporte? Expresó que la idea no es que de la Primera Consulta Regional salgan las conclusiones definitivas. La idea más bien era compartir experiencias, mejores practicas ¿qué funciona y qué no? ¿en que contexto? y lo que era más importante es que se trata de una reunión de un proceso que se inició en New York en diciembre del año 2005, donde se definió cuáles iban a ser los temas que se deberían incluir en estas consultas. Luego comentó que esta primera consulta será seguida por otra en París, Francia, el 27 y 28 de Junio, co-organizada con la Agencia Francesa del Desarrollo, con el Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), de Alemania, y con el Banco Europeo de Inversiones (BEI). Luego se realizaría otra reunión en África con la Industrial Development Corporation. También se realizarán reuniones en Egipto, en la India y posiblemente en Europa Oriental. Culminándose esta ronda de consultas regionales, hacia el primer trimestre del año 2007, se tiene previsto realizar una reunión final en la Escuela Kennedy de la Universidad de Harvard, auspiciada por el Centro Internacional para el Desarrollo. Para entonces se hará una recopilación de todo este conocimiento que a través de estas reuniones se está adquiriendo en todas partes del mundo, que terminará en una publicación que sirva para la banca de desarrollo. El resultado también será presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Posterior a esto, se podría profundizar en los temas más álgidos y continuar con una segunda ronda de consultas.