



## Capítulo 3

### **Perspectivas temáticas**

Medidas para abordar las dimensiones sociales, institucionales y económicas de la pobreza	44
Inversiones en la gente	49
Promoción de un desarrollo ecológica y socialmente sostenible	53
Apoyo al desarrollo del sector privado y la infraestructura	57
Establecimiento de sólidos sistemas financieros y eliminación de aspectos vulnerables	62
Fomento de sistemas jurídicos y judiciales eficaces	66

## Medidas para abordar las dimensiones sociales, institucionales y económicas de la pobreza



En el ejercicio de 2001, el Banco Mundial intensificó sus esfuerzos para solucionar muchos de los problemas sociales, institucionales y económicos que inciden en la pobreza. Actuando en estrecha colaboración con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco ha acelerado la aplicación de un enfoque del desarrollo basado en las iniciativas de los propios países que establece sólidos vínculos entre la reducción de la pobreza y el alivio de la deuda y el financiamiento en condiciones concesionarias. También ha auspiciado el buen gobierno y la eficacia de las instituciones públicas, dos aspectos de importancia crítica para combatir la pobreza en forma sostenida. Por otra parte, el Banco está ayudando a los países en desarrollo a promover la igualdad de género e integrarse en la economía mundial, y al mismo tiempo trabaja a nivel global para fortalecer la arquitectura financiera internacional.

Gran parte de las operaciones del Banco destinadas a respaldar el mejoramiento de la gestión económica, las políticas y las instituciones caen bajo la categoría de financiamiento para fines de ajuste. Este financiamiento estimula el crecimiento sostenido y el alivio de la pobreza al apoyar las medidas de reforma estructural y social que adoptan los países

*La pobreza tiene múltiples facetas. Es tener hambre o estar sin hogar. Es padecer una enfermedad y no poder ver a un médico. Es temer al futuro, vivir día a día. Y es no tener poder, ni representación, ni libertad.*

(véanse el Cuadro 3.1, y el Cuadro 8.14 del Capítulo 8, “Información sobre el Banco Mundial”).

### **AGILIZACIÓN DEL APOYO PARA LAS ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

En diciembre de 1999 el Banco y el FMI emprendieron el programa de elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) orientado a acelerar la reducción de la pobreza en los países de ingreso bajo. Los DELP sirven de base para el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa reforzada para los países pobres muy endeudados (PPME) y para los préstamos en condiciones concesionarias del Banco y del Fondo. En ellos se identifican los principales obstáculos que impiden el alivio de la pobreza y se establece un plan para superarlos, con mecanismos para el seguimiento del progreso hacia esa meta. El rasgo más notable del programa es que los DELP son de inspiración nacional, es decir, las estrategias son formuladas por los propios

países en consulta con una amplia representación de la sociedad civil y de los pobres, lo que constituye una importante reorientación de la cultura del Banco y del Fondo (véase el Recuadro 3.1).

El programa de los DELP cobró considerable impulso en el ejercicio de 2001. En total 29 países presentaron DELP provisionales, en muchos casos para poder recibir, preliminarmente, alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para los PPME. Además, en el ejercicio de 2001 tres países presentaron los primeros DELP definitivos. En el curso del pasado ejercicio el Banco se esforzó por adaptar mejor la asistencia que proporciona a las aspiraciones y prioridades de los países plasmadas en los respectivos DELP. Los créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza se introdujeron en el ejercicio de 2001 con objeto de respaldar los programas de reforma institucional y de las políticas de los países habilitados para recibir asistencia de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y ayudarlos a aplicar su estrategia de reducción de la pobreza (Recuadro 3.2). Estos créditos se inscriben en los principios del Marco Integral de Desarrollo y los objetivos internacionales en esta área. Se derivan de los DELP, se fundamentan en la estrategia de asistencia a los países y cuentan con el respaldo de apropiados análisis de carácter ecológico, social, estructural y fiduciario. Se prevé que, con el tiempo, serán un instrumento importante para el apoyo financiero de la AIF a los países de ingreso bajo que tengan buenos programas, y que servirán de ancla para el apoyo general del Banco a sus estrategias de reducción de la pobreza.

El concepto de los DELP es todavía muy reciente. Tal como se ha concebido, este proceso constituye un marco general para lograr la participación de los interesados de cada país y de los asociados internacionales dedicados a promover el desarrollo, y es al mismo tiempo un instrumento para mejorar la coordinación de la ayuda. Los bancos regionales de desarrollo, los organismos de desarrollo de las Naciones Unidas, la mayoría de los donantes bilaterales, la Unión Europea y muchas organizaciones no gubernamentales han manifestado su apoyo de este enfoque y su intención de colaborar con los países en el marco de los DELP. Por otra parte, este proceso exige una gran tenacidad a largo plazo. Sólo podrá considerarse que el programa de los DELP ha tenido éxito cuando los países logren reducir la pobreza, meta cuya consecución podrá constatarse únicamente después de transcurridos varios años.

### Recuadro 3.1 Gastos para la reducción de la pobreza en el marco de los DELP definitivos y provisionales

Todos los DELP, tanto definitivos como provisionales, están encaminados a encauzar el gasto público hacia programas de reducción de la pobreza.

#### Las estrategias de la mayoría de los países persiguen el objetivo de:

- Ampliar el acceso de los pobres a la educación primaria y a los servicios de salud, y
- Prestar especial atención a los programas de infraestructura en los sectores de abastecimiento de agua, caminos, electricidad y telecomunicaciones.

#### Algunas también se orientan a:

- Proporcionar viviendas a la población pobre, y
- Fortalecer las redes de protección social mediante subvenciones de los alimentos u otros programas de seguridad alimentaria, programas de asistencia social y obras públicas con uso intensivo de mano de obra.

Para fines de seguimiento del progreso, algunos países explícitamente establecen metas anuales de reducción de la pobreza. Las metas intermedias en muchos casos miden el avance en las tasas de matrícula y de mortalidad infantil, la incidencia de enfermedades transmisibles y, en algunos países, las desigualdades de género.

### Recuadro 3.2 El crédito de apoyo a la lucha contra la pobreza en Uganda

El 31 de mayo de 2001 el Directorio Ejecutivo del Banco Mundial aprobó este crédito de \$150 millones para respaldar la aplicación de la estrategia de reducción de la pobreza formulada en el DELP de Uganda. Esta fue la primera de una serie de tres operaciones que el Banco Mundial tiene planeadas para apoyar el programa de desarrollo y reforma a mediano plazo del país. El informe del Presidente sobre este crédito de apoyo a la lucha contra la pobreza otorgado a Uganda ya se ha dado a conocer y está a disposición del público en el InfoShop del Banco Mundial.

Este crédito para Uganda, el primero de la AIF para coadyuvar a la aplicación de un DELP, respalda las medidas de política e institucionales contenidas en la estrategia del gobierno, y presta especial atención a mejorar el suministro de servicios públicos mediante: 1) el uso eficaz y equitativo de los recursos públicos; 2) el aumento de la eficiencia gubernamental a través de reformas del sector público de carácter interdisciplinario, y 3) un mayor acceso a los servicios de educación, atención de la salud y abastecimiento de agua y saneamiento, y el incremento de la calidad de esos servicios. Esta operación crediticia se fundamenta en una amplia gama de estudios económicos y sectoriales realizados en Uganda, incluidas encuestas de hogares, una encuesta de empresas, encuestas para evaluar la prestación de servicios públicos y la corrupción, e informes con fines de diagnóstico como la evaluación de la capacidad de gestión financiera del país y el diagnóstico de sus procedimientos de adquisiciones. Respalda asimismo el plan de acción de lucha contra la corrupción del gobierno y contribuye a la creación de un sistema de incentivos eficaz para mejorar el suministro de servicios.

El enfoque participatorio utilizado para la formulación de la estrategia de reducción de la pobreza del gobierno en que se fundamenta el programa de los DELP ha profundizado la identificación del país con las reformas, y un gran número de asociados están dispuestos a apoyar su introducción. Este enfoque multisectorial y programático fomenta el sentido de identificación de Uganda con su programa de reducción de la pobreza y de gastos públicos y promueve la colaboración entre asociados locales y externos; el apoyo del Banco a través del mencionado crédito se centra en las medidas de reforma de las políticas y las instituciones que tienen el mayor impacto en la pobreza en aquellas esferas en que la institución tiene una ventaja comparativa. Por otra parte, este enfoque ayuda a reducir los costos de transacción del suministro de asistencia externa, a fortalecer las instituciones presupuestarias y a compatibilizar el apoyo externo para la reforma del suministro de los servicios con el ciclo presupuestario de Uganda, aspecto esencial para la reforma institucional sostenida y la reducción de la pobreza.

## **CUMPLIMIENTO DE LAS PROMESAS DE INTENSIFICAR EL ALIVIO DE LA DEUDA**

El ejercicio de 2001 fue un año importante para la Iniciativa para los PPME. Tras las mejoras introducidas en septiembre de 1999 centradas en un alivio de la deuda más profundo, amplio y rápido y en vínculos más fuertes con la reducción de la pobreza, se contrajeron compromisos para aliviar la deuda de otros 16 países: Benin, Camerún, Chad, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Malí, Nicaragua, Níger, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe y Zambia. Como resultado de la Iniciativa para los PPME, los 23 países que han llegado al punto de decisión<sup>1</sup> en el contexto de la Iniciativa reforzada, con el tiempo, recibirán de todos sus acreedores más de \$34.000 millones en concepto de alivio del servicio de su deuda. En términos de su valor neto actualizado esta cantidad equivale a casi la mitad del endeudamiento externo total de estos países. Se proyecta que, en combinación con otras fuentes de alivio de la deuda, el monto total de la deuda pendiente de estos países se reducirá en más de dos tercios.

El considerable progreso alcanzado durante el ejercicio fue posible gracias a los intensos esfuerzos y a la activa cooperación de los gobiernos participantes en la Iniciativa, los acreedores oficiales y la sociedad civil en todo el mundo. Los programas de alivio de la deuda de los 23 países fueron preparados por las autoridades de los respectivos países y aprobados por los Directorios Ejecutivos del Banco y del FMI en un plazo de menos de 16 meses.

Con la asistencia facilitada en el marco de la Iniciativa reforzada para los PPME, en los tres próximos años la carga anual del servicio de la deuda pública de los 23 países se rebajará en unos \$1.100 millones, cifra equivalente al 1,2% del PIB. Como proporción de los ingresos públicos, el servicio de la deuda descenderá del 28% antes del alivio aportado a través de la Iniciativa a aproximadamente el 13% en 2001–02, lo que liberará fondos para abordar objetivos prioritarios de reducción de la pobreza ya identificados, incluidos gastos en el sector social. Los pagos por concepto de servicio de la deuda bajarán a alrededor del 2% del PIB, frente al 7% del PIB que esos países destinarán a inversiones sociales.

No obstante el progreso alcanzado, todavía queda mucho por hacer para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de los PPME. Al aportar suficiente alivio de la deuda para reducir su nivel de endeuda-

miento en términos del valor neto actualizado a un nivel equivalente a ya sea el 150% de las exportaciones o el 250% de los ingresos públicos en el punto de decisión, la Iniciativa para los PPME proporciona una base sólida para la sostenibilidad a largo plazo de la deuda. Sin embargo, a fin de evitar en forma permanente la necesidad de acudir a reprogramaciones, será imprescindible solucionar las causas básicas que contribuyeron al problema del endeudamiento. La sostenibilidad de la deuda, por lo tanto, no sólo depende del nivel absoluto de endeudamiento, sino también de la aplicación de un conjunto integral de políticas que propicien la reducción de la pobreza y el crecimiento económico.

## **REFORMA DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PROMOCIÓN DEL BUEN GOBIERNO**

En medida creciente se considera que el buen gobierno y la solidez de las instituciones públicas son cruciales para la eficacia del proceso de desarrollo. El Banco orienta su asistencia cada vez más al suministro de ayuda a los países para que ellos mismos formulen y apliquen políticas eficaces. En noviembre de 2000 se publicó un documento sobre una nueva estrategia para la reforma de las instituciones públicas y la promoción del buen gobierno (“Reforming Public Institutions and Strengthening Governance”); las nuevas orientaciones fundamentales plasmadas en esta estrategia comprenden el énfasis en el empoderamiento “desde abajo” y el suministro por el Banco de financiamiento a más largo plazo a fin de que los países tengan tiempo suficiente para reformar sus instituciones.

Entre las cuestiones relacionadas con el buen gobierno, la gestión del gasto público se perfila como prioritaria. La eficiencia en esta área es crucial para combatir la pobreza, y el uso de estrictos sistemas de gestión del gasto público es esencial para asegurar que la asistencia para el desarrollo se destine a los fines previstos. En colaboración con otros asociados, el Banco está formulando un enfoque integrado para mejorar la gestión del gasto en los países pobres.

Desde 1997 han venido aumentando la importancia y el papel de las actividades de lucha contra

1. *Punto de decisión*: el punto en el cual la comunidad internacional conviene, para los países con niveles insostenibles de deuda y un historial sólido de programas de reforma económica y de reducción de la pobreza, en el monto de alivio necesario para reducir la deuda pendiente a un nivel sostenible. Los acreedores multilaterales, incluida la AIF, comienzan a proporcionar “asistencia transitoria” inmediatamente a partir del punto de decisión.

la corrupción en la cartera de operaciones de gestión del sector público del Banco, que en el ejercicio de 2001 representaba el 12% del total de compromisos. Los esfuerzos se centran cada vez más no sólo en la evaluación de la calidad de la gestión de gobierno sino también en el análisis más a fondo del desempeño gubernamental y la estructura institucional.

## PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE LOS SEXOS

En el ejercicio de 2001 el Banco publicó un importante informe de investigación sobre este tema titulado *Engendering Development—Through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice*. Los principales resultados de este informe —para cuya preparación se celebraron extensas consultas con representantes de la sociedad civil, los círculos académicos y los donantes— sitúan al género en el centro de las actividades de reducción de la pobreza del Banco. El informe revela que la igualdad de género contribuye a reducir la mortalidad infantil y en la niñez, a mejorar los niveles de nutrición y a rebajar las tasas de fecundidad; también contribuye a la disminución de las tasas de prevalencia de VIH/SIDA, a la aminoración de la corrupción en los gobiernos, al incremento de la productividad económica y a la aceleración del crecimiento, logros que tradicionalmente no se relacionan con la igualdad entre los sexos.

Dado que cuenta con sólidas pruebas empíricas de que la desigualdad de género tiende a aminorar el ritmo de desarrollo, el Banco ha comenzado a revisar su estrategia con el propósito de integrar de mejor manera la problemática del género en la asistencia que proporciona. Se están celebrando varias consultas regionales con gobiernos clientes, organismos internacionales y representantes de la sociedad civil para ayudar a sustentar este proceso. Asimismo, están concretándose las prioridades en lo que respecta al diagnóstico de las barreras relacionadas con el género, la organización de consultas para considerar la problemática del género, y la colaboración con los países y con asociados externos para identificar medidas apropiadas y respaldar su adopción.

## ASISTENCIA A LOS PAÍSES PARA PROMOVER EL DESARROLLO A TRAVÉS DEL COMERCIO

El comercio cumple un importante papel en el crecimiento y, por ende, en la reducción de la pobreza. El enfoque en tres frentes que emplea el Banco comprende el *análisis* de los factores que obstaculizan el comercio, la *promoción* de políticas comerciales más adecuadas que propicien el desarrollo y *asesoría* a los responsables de las políticas. Durante el ejercicio de 2001 el Banco llevó a cabo investigaciones y difundió estudios que demuestran la importancia crucial de la apertura de los mercados de los paí-

Cuadro 3.1 Compromisos del Banco Mundial para fines de ajuste, ejercicios de 1999–01

Compromisos para fines de ajuste, por regiones	Ejercicio de 1999		Ejercicio de 2000		Ejercicio de 2001	
	Millones de US\$	Porcentaje	Millones de US\$	Porcentaje	Millones de US\$	Porcentaje
África	769	5	495	10	909	16
América Latina y el Caribe	4.445	29	2.860	56	2.788	48
Asia meridional	350	2	251	5	500	9
Asia oriental y el Pacífico	5.712	37	552	11	250	4
Europa y Asia central	3.372	22	950	18	1.132	20
Oriente Medio y Norte de África	680	5	-	-	185	3
<b>Compromisos del BIRF y de la AIF para fines de ajuste</b>						
BIRF	13.937	91	4.426	87	3.937	68
AIF	1.391	9	682	13	1.826	32
Total de financiamiento para afines de ajuste	15.328	100	5.108	100	5.763	100
<b>Total de compromisos de financiamiento del Banco Mundial</b>						
BIRF	22.182		10.919		10.487	
AIF	6.813		4.358		6.764	
Total, BIRF más AIF	28.996		15.276		17.251	
Proporción correspondiente al financiamiento para fines de ajuste		53		33		33

Nota: Los totales se dan en cifras redondas, lo que explica las diferencias que pueda haber en las sumas.

ses desarrollados a los bienes de las naciones en desarrollo. Además, el Banco ayuda a estas naciones a aprovechar más eficazmente el sistema de comercio multilateral a través de análisis de políticas, actividades de capacitación y la preparación de un manual para los encargados de las negociaciones comerciales. Una nueva publicación sobre comercio exterior tiene por objeto ayudar a los países clientes a preparar sus DELP. Asimismo, mediante dos programas de investigaciones ya en marcha, uno sobre políticas comerciales generales y otro sobre agricultura, se ayuda a los países a identificar las prioridades para la introducción de reformas a nivel nacional y multilateral.

### **FORTALECIMIENTO DE LA ARQUITECTURA FINANCIERA INTERNACIONAL**

La expresión “arquitectura financiera internacional” se utiliza para designar los mecanismos financieros e institucionales que revisten importancia crucial para ayudar a los países a evitar y atenuar las crisis, integrarse en la economía mundial y alcanzar un nivel satisfactorio de desarrollo económico. La función que cumple el Banco en esta esfera es tridimensional: asegurar que las opiniones de los países en desarrollo se tengan en cuenta en las deliberaciones sobre gobierno y normas internacionales; ayudar a las naciones en desarrollo a integrarse en la economía y el sistema financiero internacionales, y, como base para el suministro de su asistencia, identificar los obstáculos sociales y estructurales que impiden un desarrollo satisfactorio.

En estrecha colaboración con el FMI, el Banco impulsa iniciativas que ayudarán a los países en desarrollo a derivar beneficios de la economía mundial. A través del Programa de evaluación del sector financiero se identifican los aspectos positivos y las deficiencias de los sistemas financieros (página 63). En el marco del Programa de informes sobre la observancia de los códigos y normas, el Banco prepara evaluaciones en sus esferas tradicionales de especialización. Estos informes resumen la medida en que los países observan determinadas normas reconocidas internacionalmente que pueden ayudar a mejorar el proceso de formulación de políticas económicas y a fortalecer el sistema financiero internacional. En el ejercicio de 2001 se terminaron 146 informes de este tipo, 94 de los cuales se han publicado. El Banco también ha cooperado con el FMI y otras organizaciones asociadas para preparar principios y directrices sobre sistemas eficaces de protección de los derechos del acreedor y para casos de insolvencia. El Directorio Ejecutivo y el Comité para el Desarrollo convinieron en el ejercicio de 2001 que el Banco, junto con otros asociados, llevaría a cabo una serie de evaluaciones experimentales acerca de la insolvencia de los países en el contexto del Programa de informes sobre la observancia de los códigos y normas. Un tercer ámbito de colaboración se relaciona con la preparación de estudios sobre la gestión del endeudamiento externo que coadyuvarán a la formulación de un conjunto de principios básicos para la gestión de la deuda soberana.

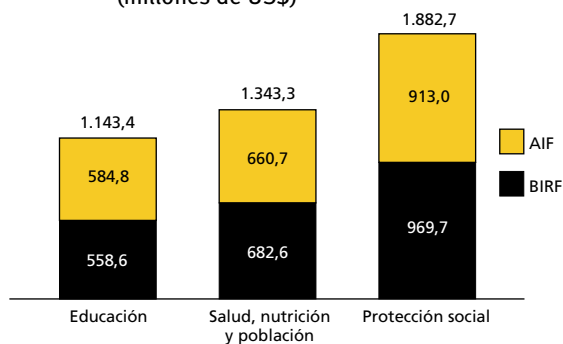
## Inversiones en la gente

Cada año dos millones de niños mueren debido a enfermedades que pueden evitarse mediante la vacunación. Aproximadamente tres millones de personas perdieron la vida en el año 2000 como consecuencia del VIH/SIDA. Muchas personas que viven en la pobreza carecen de servicios básicos de salud y educación, están expuestas a las crisis y cuentan con escasos ingresos o ahorros. Las necesidades mundiales en la esfera del desarrollo humano son abrumadoras.

El Banco Mundial sigue siendo la mayor fuente de financiamiento externo para los programas de desarrollo humano. El Banco está consciente de que una población saludable e instruida es la piedra angular del crecimiento económico sostenible y un elemento fundamental de cualquier estrategia para la consecución de los objetivos internacionales de desarrollo. A través de sus servicios crediticios y de otra índole ayuda a los países a hacer inversiones en sus habitantes y a proporcionarles redes de protección social, actividades que ayudan a atenuar algunas de las peores consecuencias de la pobreza y también incrementan las posibilidades de las personas de elevar su propio nivel de bienestar. Los nuevos compromisos de préstamos en los sectores de educación, salud y protección social ascendieron a \$4.400 millones en el ejercicio de 2001 (Gráfico 3.1). Los servicios no crediticios comprendieron estudios analíticos y actividades de divulgación de información sobre prácticas óptimas para apoyar la formulación de estrategias de reducción de la pobreza centradas

**Gráfico 3.1 Financiamiento para fines de desarrollo humano, ejercicio de 2001**

Total: \$4.400 millones  
(millones de US\$)



*Gracias a los esfuerzos del gobierno por estimular la participación de organizaciones no gubernamentales en el funcionamiento y mantenimiento cotidianos de escuelas públicas rurales afectadas por graves deficiencias, la situación ha mejorado notablemente y la asistencia de niños a esos establecimientos ha aumentado. Con apoyo del Banco, el gobierno está prestando especial atención a la educación de las niñas.*

en la gente, así como la realización a nivel mundial y en cooperación con diversos asociados, de numerosas actividades orientadas especialmente a intensificar la lucha contra las enfermedades transmisibles.

En el ejercicio de 2001 el Banco también ayudó a sus clientes a integrar más eficazmente las cuestiones relacionadas con el desarrollo humano en sus actividades generales de reducción de la pobreza. A través del primer crédito de apoyo a la lucha contra la pobreza proporcionó a Uganda asistencia multisectorial a mediano plazo y sin intereses destinada al suministro de servicios básicos de educación, atención de la salud, agua y saneamiento, y a la introducción de amplias reformas en el sector público (véase la página 45). Al mismo tiempo, proyectos de educación con componentes de salud, nutrición y trabajo infantil involucran esfuerzos orientados a aprovechar la relación sinérgica entre los sectores sociales (Recuadro 3.3).

### EL PROGRAMA EN EL SECTOR DE EDUCACIÓN: ÉNFASIS EN ASPECTOS RELACIONADOS CON EL ACCESO, LA CALIDAD Y EL GÉNERO

La educación permite desarrollar el potencial de las personas, amplía sus oportunidades de participar en el mercado laboral y fomenta su seguridad. La estrategia educativa del Banco se centra en actividades de probada eficacia para aumentar el acceso a la educación y elevar su calidad. El Banco también

### Recuadro 3.3 Programa FRESH (Centrar los recursos en una salud escolar eficaz)

La iniciativa Educación para Todos tiene por objeto lograr que todos los niños asistan a la escuela y permanezcan en ella. Esto resulta particularmente difícil en el caso de los niños pobres y desfavorecidos debido a los problemas de salud y a la malnutrición que padecen. El programa FRESH, en el que participan muchos países y asociados, se creó en abril de 2000 en la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos con el propósito de establecer vínculos entre los sectores de educación y de salud. Actualmente hay 22 proyectos en la región de África que tienen un componente de salud escolar y nutrición en el contexto del programa FRESH. Este programa, que se emprendió para abordar eficientemente una necesidad planteada, está comenzando a incrementar la eficacia de otras inversiones en actividades de desarrollo infantil, a elevar los rendimientos escolares y a promover una mayor equidad social, todo en una forma eficaz en función de los costos. A continuación se señalan los aspectos más destacados del programa FRESH:

- Ayuda a los países a formular los componentes de salud escolar de los proyectos del sector social haciendo hincapié en las políticas educativas relacionadas con la salud, el suministro de agua potable y saneamiento, la educación para la salud fundamentada en sólidos conocimientos, y la prestación de servicios de salud y nutrición en las escuelas
- Permite el intercambio internacional de información sobre salud escolar y aspira a la adopción de un concepto común de la salud escolar por los organismos de desarrollo.
- Contribuye a acelerar la realización de actividades de prevención del VIH/SIDA y el paludismo en el sector de la educación.

está empeñado en desarrollar la capacidad humana requerida para la economía basada en los conocimientos. En este sentido presta especial atención al suministro de ayuda a los países para eliminar las desigualdades entre los niños y las niñas en los niveles primario y secundario de educación para el año 2005.

El financiamiento aportado por el Banco en el ejercicio de 2001 para el sector de educación alcanzó un total de \$1.100 millones, cifra 1,5 veces superior a la registrada en el ejercicio anterior. Este aumento refleja el compromiso contraído por el Banco a raíz de la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos celebrada en abril de 2000 —conjuntamente con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)— de incrementar su apoyo a los sistemas educativos de los distintos países. Los nuevos proyectos aprobados respaldan la introducción de mejoras en materia de acceso, calidad, eficiencia y equidad en los niveles primario, secundario y de

formación profesional; la educación a distancia es un área a la que se presta especial atención. Al 30 de junio de 2001 el Banco tenía 64 proyectos activos centrados en la educación de las niñas. Por ejemplo, se están aplicando programas innovadores y eficaces destinados a beneficiar a las alumnas de la enseñanza secundaria en Bangladesh y para beneficiar a todos los estudiantes de nivel primario en la India. Los resultados están mejorando: a través de un proyecto en Guinea, por ejemplo, la matrícula de niñas registró un aumento moderado, alcanzando el 49% en el curso escolar de 2000–01 frente al 44% registrado el año anterior. El Banco también está ayudando a elevar el nivel de alfabetización de adultos (particularmente las mujeres) en varios países.

El Banco proporciona además diversos tipos de apoyo no crediticio al sector de educación. En el ejercicio de 2001 este respaldo comprendió estudios analíticos, síntesis de prácticas recomendadas y fortalecimiento de la capacidad, así como apoyo técnico para ayudar a los países a preparar los DELP. Entre las principales cuestiones de política que se identificaron como prioritarias están el financiamiento de la educación, la formación y remuneración de los docentes y la cobertura (ampliación del acceso). El establecimiento de alianzas estratégicas es otra importante modalidad de apoyo. Durante el ejercicio de 2001 el Banco colaboró con diversos asociados —donantes, organizaciones no gubernamentales (ONG) y entidades del sector privado— para impulsar el Programa FRESH (Centrar los recursos en una salud escolar eficaz) en África (Recuadro 3.3) y cooperó especialmente con el sector privado para ayudar a los países a superar la brecha digital y abordar cuestiones relacionadas con la tecnología de la información. La colaboración con el sector privado se estrechará aún más gracias a la nueva estrategia de educación de la Corporación Financiera Internacional (CFI), que considera a estos actores como asociados en la tarea de ayudar a aliviar las restricciones financieras, incrementar la movilidad social y la equidad, estimular la innovación y promover la eficacia.

### AMPLIACIÓN DE LOS ESFUERZOS PARA PROMOVER LA SALUD DE LA POBLACIÓN MUNDIAL

En el ejercicio de 2001 el Banco aprobó operaciones crediticias por valor de \$1.300 millones para ayudar

a los países a mejorar los resultados y el desempeño de sus sistemas de salud y para propiciar el financiamiento sostenible de los servicios en esta área. Se encauzaron considerables fondos para combatir la epidemia de VIH/SIDA y otras enfermedades transmisibles; esta epidemia se está transformando rápidamente de un problema de salud en un ingente reto para el desarrollo de muchos países, particularmente de África (véanse también las páginas 27, 76 y 117). A través del Programa multinacional de lucha contra el VIH/SIDA en África y de otro semejante para la zona del Caribe se han encauzado \$500 millones y \$155 millones, respectivamente, a respaldar proyectos para combatir esta epidemia orientados a la expansión de los programas nacionales de prevención y cuidados. El monto total de apoyo facilitado por el Banco para fines de prevención, tratamiento y cuidados en la esfera del VIH/SIDA, tanto a través de proyectos autónomos como de componentes de otros proyectos, ascendió a \$393,6 millones en el ejercicio de 2001 y a \$851,5 millones durante el pasado quinquenio (véase la nota e al pie del Cuadro 1.1 en la página 26). El Banco también ha acelerado sus esfuerzos de lucha contra el paludismo y la tuberculosis, enfermedades que, aunque pueden prevenirse, son la principal causa de muerte de muchas personas pobres.

El Banco además ha seguido ayudando a los países a alcanzar mejores resultados en materia de nutrición y salud reproductiva. En lo que respecta a la nutrición, ha hecho hincapié en sus vínculos con la pobreza y en su impacto en el aprendizaje y la productividad, así como en el nivel de nutrición de las mujeres. Las actividades del Banco relacionadas con la salud reproductiva se han centrado en el efecto de empobrecimiento que tienen los embarazos no planeados, la mortalidad y la morbilidad maternas y las enfermedades de transmisión sexual. El uso de herramientas operacionales, como guías prácticas sobre adquisición de preservativos y la contratación de servicios de salud reproductiva, contribuyen a mejorar los resultados. Con objeto de ayudar a reducir la creciente carga que representan diversas enfermedades no transmisibles, los estudios del Banco sobre los aspectos económicos del control del tabaco ayudan a demostrar que las medidas impositivas, junto con otras no relacionadas con los precios (por ejemplo, la prohibición de actividades publicitarias), pueden reducir el hábito de fumar y salvar vidas sin tener un impacto negativo en la economía.



*Una niña boliviana recibe una vacuna. A través del diálogo sobre políticas, operaciones crediticias y asociaciones como la Alianza Mundial para Vacunas e Inmunización, el Banco Mundial está intensificando sus actividades de prevención y lucha contra enfermedades transmisibles.*

## PROTECCIÓN DE LOS MÁS VULNERABLES

Las conmociones tanto naturales como provocadas por el hombre pueden tener efectos devastadores en las familias pobres al privarlas de seguridad, ingresos y productividad. Las medidas de protección social (reducción y mitigación de riesgos y mecanismos para hacer frente a los problemas) son esenciales para aminorar la vulnerabilidad de los pobres. Estas medidas están encaminadas a ayudar a los individuos, hogares y comunidades a abordar los riesgos más eficazmente y a brindar apoyo a los que sufren una pobreza extrema. En el ejercicio de 2001 ayudaron a los países a instrumentar sistemas viables de pensiones, desarrollar mercados laborales equitativos y accesibles para todos, poner fin al trabajo infantil y

#### Recuadro 3.4 Apoyo pluridimensional para la protección social

El financiamiento para fines de protección social ha venido aumentando en los últimos años, particularmente en el ejercicio de 1999 para hacer frente a la crisis registrada en Asia. El apoyo del Banco para este aspecto del desarrollo humano abarca una amplia gama de actividades:

- Impartir capacitación a participantes de todo el mundo, a través del Instituto del Banco Mundial, sobre la formulación y aplicación de políticas relativas al mercado laboral y las redes de protección social con miras a reducir la pobreza y atenuar los riesgos que encaran los pobres.
- Colaborar con la Organización Internacional del Trabajo y el UNICEF para mejorar los datos sobre trabajo infantil y evaluar el impacto de las medidas para impedirlo, y cooperar con la CFI en la prestación de asistencia a clientes del sector privado para ayudar a poner fin al trabajo de menores.
- Aportar mecanismos para la reforma de las pensiones a fin de intensificar el apoyo para las personas de la tercera edad en Argentina; formular un plan para brindar cobertura al sector informal en la India, y reducir los costos fiscales, liberando así recursos para atender otras necesidades apremiantes, en Senegal.
- Aprovechar la experiencia de los fondos sociales para brindar a las comunidades más control sobre las decisiones y los recursos que afectan las vidas de sus miembros, incluidas medidas de emergencia para hacer frente a los desastres naturales ocurridos recientemente en Madagascar y Camboya.
- A través de una evaluación piloto de los riesgos sociales y la vulnerabilidad en la región de América Latina y el Caribe, identificar dos grupos sumamente vulnerables que en general no están protegidos por los programas vigentes: los niños menores de cinco años que enfrentan graves riesgos para su salud y desarrollo, y los jóvenes de 15 a 24 años que están en peligro de abandonar la escuela y de verse afectados por el desempleo, la violencia y la delincuencia.

emplear redes de protección y fondos sociales para llegar a los grupos vulnerables (Recuadro 3.4). El financiamiento para fines de protección social continuó aumentando en el ejercicio de 2001, elevándose a \$1.900 millones, en comparación con \$1.500 millones en el ejercicio anterior.

En septiembre de 2000 el Banco adoptó una nueva estrategia de protección social que se formuló tras la celebración de extensas consultas con gobiernos, donantes, organismos de las Naciones Unidas, ONG y representantes de la sociedad civil. Esta estrategia se fundamenta en un análisis de la vulnerabilidad y preconiza el empleo de evaluaciones piloto de los riesgos sociales y la vulnerabilidad y de una metodología de exámenes de los gastos sociales que se prevé permitirá mejorar la cobertura y el impacto de los programas de protección social.

## Promoción de un desarrollo ecológica y socialmente sostenible

Para el Banco Mundial la promoción de un desarrollo sostenible involucra el mejoramiento de los vínculos entre el alivio de la pobreza y el medio ambiente. Entraña el incremento de la seguridad alimentaria y del bienestar general de la población rural y el uso sostenible de los recursos naturales. Además, exige un mayor grado de participación cívica, particularmente de los grupos más vulnerables de la sociedad.

### VINCULACIÓN MÁS ESTRECHA ENTRE LA POBREZA Y EL MEDIO AMBIENTE

La degradación ambiental acarrea graves perjuicios a los países en desarrollo, que anualmente sufren pérdidas en su productividad y capital natural de hasta el 4% al 8% del PIB. Durante el pasado ejercicio la labor del Banco relativa al medio ambiente se ha fundamentado en consultas de ámbito mundial con instituciones, gobiernos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y representantes de la sociedad civil y del sector privado celebradas en el contexto de talleres en distintos países y de foros electrónicos y a través de Internet. En colaboración con los países y con asociados externos, el Banco se esfuerza por mejorar:

- La calidad de la vida, reduciendo los riesgos ambientales para la salud y la vulnerabilidad a los peligros ecológicos.
- La calidad del proceso de crecimiento, propiciando la gestión sostenible de los recursos (como bosques, tierras y agua), por considerar que es una condición esencial para el mejoramiento perdurable del bienestar de las personas.
- La calidad del patrimonio natural de la humanidad, desplegando esfuerzos destinados específicamente a beneficiar a los países en desarrollo y a las comunidades locales.

El Banco está estudiando la forma de perfeccionar sus actividades ambientales con el fin de lograr mejores resultados en el sector de salud. Mediante un análisis realizado en el ejercicio de 2001 junto con el estado de Andhra Pradesh de la India y en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y diversos donantes, se examinaron los efectos de las deficientes condiciones ambientales existentes en los hogares y la falta de infraestructura



*Más de 430 millones de personas viven en países en que hay estrés por sequía o escasez de agua, problemas cuya magnitud amenaza con quintuplicarse para 2050. Ello limita el crecimiento económico y plantea riesgos para la capacidad de las personas de ganarse la vida y para su seguridad.*

básica en la salud pública. Este análisis influyó en la determinación de las prioridades del estado para la planificación del sector. En el plano regional, a raíz de un estudio de dos años de duración sobre el uso de combustibles menos contaminantes en los sistemas de transporte de Asia central y el Cáucaso (“Cleaner Transport Fuels for Central Asia and the Caucasus”), las autoridades se comprometieron a elevar la calidad de los combustibles, vigilar las emisiones de los vehículos y adoptar nuevas normas. También se lograron progresos en la Iniciativa de la cuenca del Nilo, una asociación regional integrada por 10 países africanos que se creó para impulsar el aprovechamiento sostenible de las aguas de dicho río (véase la página 108).

Consciente de que un gran número de problemas ambientales no pueden resolverse únicamente en el ámbito de los países, el Banco también despliega intensos esfuerzos en el plano mundial conjuntamente con muchos asociados (en la página 118 se mencionan ejemplos de estas asociaciones y en la página 21 figura una descripción del Fondo tipo para reducir las emisiones de carbono). En su calidad de organismo de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal, el Banco sigue colaborando con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) para ayudar a los países a abordar problemas ecológicos de alcance mundial y a cumplir sus obligaciones internacionales en la esfera del medio ambiente.

#### **MEDIDAS PARA ASEGURAR EL SUSTENTO**

Aproximadamente 1.200 millones de personas tienen que vivir con menos de \$1 al día, y 800 millones de personas, en su mayoría de zonas rurales, se acuestan con hambre todas las noches. Es imprescindible que la asistencia del Banco logre desacelerar, y a la larga revertir, la contracción de la base de recursos naturales e incrementar la productividad de la agricultura.

Durante los últimos años el Banco ha fundamentado su labor en las zonas rurales en tres pilares: mejorar el bienestar social y económico de la población de estas zonas, aumentar la seguridad alimentaria y asegurar el uso sostenible de los recursos naturales. El Banco complementa su acción en las zonas rurales con actividades en el sector forestal orientadas a aprovechar el potencial de los bosques para reducir la pobreza, incorporar las áreas boscosas al proceso de desarrollo económico sostenible y proteger los bienes forestales en todo el mundo. Participa en asociaciones e iniciativas especiales, como la Alianza Banco Mundial/WWF para la conservación y uso sostenible de los bosques, en la que ha invertido cerca de \$2 millones. La Alianza se propone alcanzar tres metas para el año 2005: la protección de 50 millones de hectáreas de nuevas zonas forestales, la implantación de una gestión eficaz en una extensión semejante de zonas ya protegidas pero expuestas a considerables amenazas, y la ordenación sostenible, independientemente certificada, de 200 millones de hectáreas de bosques productivos en todo el mundo.

El Foro de Ejecutivos (CEO Forum) sobre industria y conservación forestales, presidido por el Sr. Wolfensohn, propicia el diálogo entre el sector privado y la sociedad civil para lograr objetivos ambiciosos de mejoramiento del manejo y la conservación de las zonas forestales.

Durante el ejercicio de 2001 el Banco respaldó activamente los esfuerzos para asegurar el sustento en las zonas rurales. Por ejemplo, un proyecto de apoyo a los sistemas financieros permitirá incrementar el acceso al microcrédito en zonas rurales pobres de Rumania, y en Rwanda la asistencia para actividades agrícolas en tierras pantanosas, la producción agrícola comercial y para la exportación, y el suministro de servicios agrícolas respaldarán el proceso de recuperación del país. El financiamiento total para fines de desarrollo rural se elevó a \$2.200 millones en el ejercicio de 2001, frente a \$2.100 millones en el de 2000.

En el plano mundial los esfuerzos se centran en la intensificación del impacto en términos de desarrollo. Durante el ejercicio de 2001 el Banco aprobó una donación que se encauzará a través del Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, y que ayudará a los países miembros a combatir ese problema y atenuar los efectos de la sequía con la participación de la sociedad civil y el sector privado. Por intermedio del FMAM, el Banco coordina además el programa de acción de la Iniciativa sobre tierras y agua en África que se orienta a revertir la acelerada tendencia hacia la degradación de las tierras y el agua en ese continente mediante la utilización de enfoques integrales.

Asimismo, el Banco colabora en los esfuerzos por duplicar la producción mundial de alimentos para poder atender las necesidades de 2.900 millones adicionales de personas para el año 2050. Dada la escasez cada vez mayor de tierras y agua, en el futuro el aumento de la disponibilidad de alimentos tendrá que provenir del incremento de la productividad (más bien que de la ampliación de los cultivos y el riego). Con el apoyo de sus 58 miembros de los sectores público y privado, entre los que se cuenta el Banco, los 16 centros internacionales de investigaciones que integran el Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales (CGIAR) encabezan la acción para movilizar las ciencias agrícolas modernas en beneficio de las personas pobres y hambrientas del mundo (véase la página 118). Las tecnologías desarrolladas por el CGIAR respaldan

los programas de financiamiento rural del Banco para aliviar el hambre y la pobreza; mejorar la productividad en las zonas rurales y elevar los ingresos agrícolas; asegurar la gestión sostenible de los recursos naturales, y forjar asociaciones con programas nacionales de investigaciones agrícolas. En el ejercicio de 2001 el CGIAR emprendió un proceso de reforma participatorio y de vía rápida encaminado a establecer una red de conocimientos de primera línea, una ágil asociación Sur-Norte que esté a la vanguardia científica y contribuya al bienestar de los pobres y a la realización de investigaciones sobre bienes públicos.

### **ATENCIÓN DE LAS DIMENSIONES SOCIALES DE LA POBREZA**

El desarrollo sostenible exige además abordar las dimensiones sociales de la pobreza: los pobres deben tener más voz y participar en pie de igualdad en las decisiones que los afectan. El Banco se esfuerza por elevar la calidad de las operaciones en esta esfera y está preparando una metodología para incluir las dimensiones sociales en los préstamos programáticos. Un examen llevado a cabo en el ejercicio de 2001 ha revelado que las evaluaciones sociales bien fundamentadas están ayudando a fomentar la inclusión social, la participación y la identificación de los interesados con las operaciones del Banco.

La asistencia a países afectados por conflictos —en muchos casos en asociación con otras entidades— es una actividad prioritaria del Banco que aumenta a un ritmo rápido. Las personas afectadas por conflictos se encuentran entre las más vulnerables a la pobreza y los problemas de salud, incluido el VIH/SIDA. Los conflictos y la violencia siguen planteando los problemas sociales y económicos más apremiantes en varias partes del mundo: 16 de los 20 países más pobres del mundo están experimentando conflictos —o apenas salen de tal situación— y en la actualidad puede considerarse que aproximadamente otros 35 países sufren los efectos de conflictos. Para la reconstrucción de las sociedades tras estos eventos es tanto o más necesario proporcionar ayuda a la gente para rehacer sus vidas y satisfacer sus necesidades de seguridad social y política, como reparar la infraestructura física. De conformidad con su mandato general, el Banco trata de ayudar a evitar conflictos a través de medidas de dos tipos: la prestación de asistencia para que los países puedan

resistir mejor los brotes de conflictos violentos, por ejemplo, incrementando la capacidad para abordar las causas fundamentales y los factores detonantes de esos conflictos, e intensificando su propia sensibilidad y la de sus asociados a los efectos positivos y negativos potenciales en las políticas y programas de desarrollo. El Banco proporciona considerable apoyo crediticio y no crediticio a los países que salen de situaciones de conflicto, particularmente en África; este apoyo va desde asistencia integral para fines de reconstrucción hasta pequeñas donaciones del Fondo para situaciones posteriores a los conflictos. Como ejemplos pueden mencionarse un programa para ayudar a ex combatientes eritreos a desmovilizarse y reintegrarse a una vida normal, y otro programa para fomentar la transición del conflicto a la paz en Mindanao (Filipinas).

Las actividades del Banco en los países afectados por conflictos se fundamentan en su nueva política operacional en materia de cooperación para el desarrollo y situaciones de conflicto. Desde 1997 el Fondo para situaciones posteriores a los conflictos ha proporcionado financiamiento para las fases iniciales de la labor del Banco en tales situaciones, encauzando \$29 millones en donaciones a más de 30 países. Durante el pasado año y con el respaldo de un mayor volumen de financiamiento de donantes bilaterales, este Fondo ha apoyado proyectos en Timor Oriental, Eritrea y Georgia.

La identidad cultural es otro aspecto esencial del empoderamiento de las comunidades para que puedan guiar sus propios destinos. El Banco sigue propiciando actividades que toman en cuenta la función de la cultura en la reducción de la pobreza, en estos momentos a través de más de 80 operaciones autónomas o de componentes de otras operaciones. Como ejemplo cabe mencionar un proyecto de gestión del legado cultural en Eritrea y otro para mejorar la infraestructura urbana en China.

### **PERFECCIONAMIENTO DE LAS HERRAMIENTAS PARA EL ÉXITO**

**Fortalecimiento del sistema de salvaguardias.** Las políticas de salvaguardia del Banco en los ámbitos ecológico y social tienen por objeto impedir o atenuar los posibles perjuicios que puedan causar sus operaciones a las personas o al medio ambiente. Durante el ejercicio de 2001 el Banco reformuló sus políticas operacionales para incrementar su claridad e incorpo-

### Recuadro 3.5 **Desarrollo impulsado por la comunidad: lograr que el progreso perdure**

Entre las múltiples dimensiones de la pobreza están la vulnerabilidad, la impotencia y la exclusión. El Banco Mundial ha intensificado su apoyo al desarrollo impulsado por la comunidad, enfoque que identifica explícitamente la función de las comunidades, los grupos que conforman la sociedad y la población local en el proceso de desarrollo. El apoyo que se brinda al desarrollo impulsado por la comunidad es significativo y va en aumento: los nuevos compromisos ascendieron a aproximadamente \$1.400 millones en el ejercicio de 2001.

En el curso del ejercicio el Banco intensificó el apoyo que encauza a todas las regiones para el desarrollo impulsado por la comunidad. Empezó un importante esfuerzo en 17 países africanos destinado a incrementar el financiamiento para grupos comunitarios y autoridades locales elegidas, a fin de permitirles participar más activamente en la reforma de las políticas e instituciones. Se están realizando actividades semejantes en Asia oriental (Camboya, Indonesia, Timor Oriental, Viet Nam), Europa oriental (Albania, Armenia, Rumanía) y Asia central. La cartera de estas operaciones sigue aumentando en Asia meridional y América Latina.

rar en ellas las importantes lecciones aprendidas, designó a coordinadores regionales de las medidas de salvaguardia, estableció un centro de consultas en esta esfera para asistir al personal e introdujo mejoras en el programa de capacitación pertinente.

**Participación y compromiso cívico.** El Banco reconoce en medida creciente que la participación y la inclusión son elementos clave para lograr un desa-

rollo más equitativo y sostenible. Durante el ejercicio de 2001 patrocinó actividades relacionadas con el compromiso cívico y los enfoques participatorios en las que tomaron parte representantes de los gobiernos y ONG de unos 40 países. El compromiso cívico es un fundamento básico del programa de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y también del desarrollo impulsado por la comunidad. Este último enfoque involucra la transferencia de fondos a grupos comunitarios para que los encaucen a sus propias prioridades de desarrollo, así como el acceso de las personas pobres a información que les permita tomar decisiones bien fundadas en materia de inversión y dedicarse a actividades empresariales (Recuadro 3.5).

**Ciencia y tecnología.** Para abordar eficazmente los apremiantes problemas mundiales —enfermedades transmisibles, degradación del medio ambiente, seguridad alimentaria— se precisa una mayor capacidad científica y tecnológica. El Banco acude a la ciencia y la tecnología para encontrar soluciones a los problemas más urgentes de los pobres. A plazo más largo, el Banco desea incrementar la medida en que se utilizan los conocimientos para orientar las políticas de desarrollo y ampliar la capacidad de sus países clientes para generarlos y aprovecharlos.



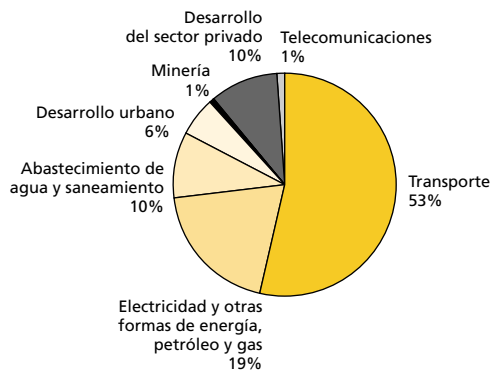
Los mercados privados revisten importancia crucial para el crecimiento económico. Pero los mercados privados eficaces no siempre surgen espontáneamente; requieren un marco institucional y de políticas propicio. Aunque el crecimiento es el mejor medio de superar la pobreza, por sí solo no siempre es suficiente para que todos puedan salir de esa situación. Es necesario también asegurar la existencia de redes de protección social efectivas. Para abordar este doble reto, el Banco Mundial orienta sus esfuerzos de desarrollo del sector privado a ayudar a los países a fortalecer el clima para las inversiones y a mejorar el suministro de servicios de infraestructura a los pobres. El nuevo financiamiento para respaldar el desarrollo del sector privado y la infraestructura ascendió a \$5.600 millones, y al 30 de junio de 2001 la cartera de operaciones activas en esta área sumaba \$47.300 millones (Gráficos 3.2 y 3.3).

*Las oportunidades de obtener empleo y realizar actividades empresariales en el sector privado son cruciales para los pobres. Esto explica la gran importancia de las actividades en pequeña escala del sector informal, el microfinanciamiento y las empresas pequeñas y medianas, como la de la fotografía, en Azerbaiyán.*

### **FORTALECIMIENTO DEL CLIMA PARA LAS INVERSIONES**

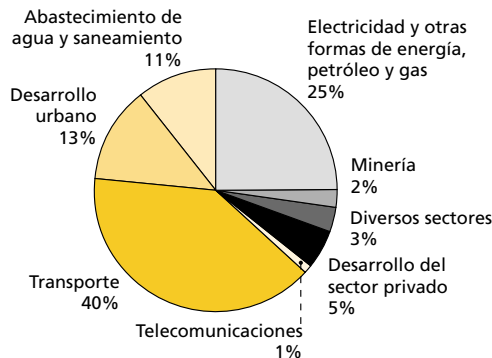
Las economías abiertas al comercio y a los flujos de inversión extranjera y sujetas al imperio de la ley tienden a crecer a un ritmo más rápido (Recuadro 3.6). Además, el volumen de inversión extranjera directa a los países en desarrollo sigue siendo considerablemente superior a los flujos de asistencia oficial (Gráfico 3.4), aunque esas corrientes, particularmente a raíz de la crisis en Asia, se han concentrado en unos pocos países de ingreso mediano y en otros de gran tamaño. A fin de ayudar a un número mayor de países a atraer inversiones privadas, el Banco está preparando metodologías

**Gráfico 3.2 Financiamiento para fines de desarrollo del sector privado e infraestructura, ejercicio de 2001**  
 Porcentaje del total de nuevos compromisos (\$5.600 millones)

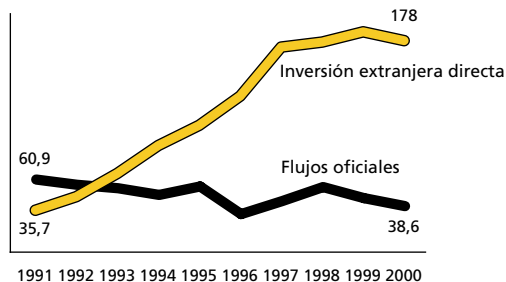


Nota: El total comprende un porcentaje inferior al 1% correspondiente a proyectos multisectoriales.

**Gráfico 3.3 Cartera de proyectos activos de desarrollo del sector privado e infraestructura al 30 de junio de 2001**  
 Porcentaje del total (\$47.300 millones)



**Gráfico 3.4 Flujos netos de recursos a largo plazo hacia los países en desarrollo, 1991–2000**  
 (miles de millones de US\$)



Fuente: Banco Mundial. 2001. *Global Development Finance 2001*, página 36. Washington, D.C.

Nota: Los datos correspondientes al año 2000 son preliminares. Los flujos netos de recursos a largo plazo se definen como transacciones netas de pasivos con un vencimiento original de más de un año.

sistemáticas que permitan identificar los obstáculos con que tropiezan las inversiones y seguir el progreso de las medidas para corregir la situación.

En el ejercicio de 2001 el Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera (FIAS) del Banco y la Corporación Financiera Internacional (CFI) continuó realizando encuestas sobre la inversión extranjera directa en lugares tan diversos como la Federación de Rusia, Nigeria y Timor Oriental. Estas encuestas —que entre otras cosas han revelado que la ausencia de mercados de la tierra, los engorrosos regímenes impositivos y la excesiva reglamentación de las divisas y los sistemas aduaneros obstaculizan la inversión extranjera en la Federación de Rusia— están ayudando a las autoridades a formular estrategias para solucionar esos problemas.

El Banco también está intensificando el apoyo que le proporciona a la pequeña y mediana empresa (PYME). El Departamento de Pequeña y Mediana Empresa, dependencia conjunta del Banco y la CFI que se estableció en el ejercicio de 2000, permite combinar los conocimientos especializados del Banco sobre las políticas relativas al entorno comercial con la experiencia de la CFI en el nivel de las transacciones y las empresas. En Bosnia y Herzegovina, por ejemplo, los vínculos que la CFI tiene con el empresario local han estimulado el diálogo sobre políticas entre las empresas y el gobierno.

Las actividades conjuntas del Banco y la CFI propician la creación de condiciones favorables para la inversión en el sector minero de los países de ingreso bajo y alientan la adopción de iniciativas ambientales y sociales. Un proyecto aprobado en el ejercicio de 2001 en Mozambique, por ejemplo, no sólo permitirá movilizar inversión privada sino que además fomentará el suministro privado de infraestructura, la difusión de información sobre el VIH y la prestación de apoyo a las PYME de comunidades locales. El Banco también está alentando el desarrollo de las instituciones mineras de Mozambique y ayudando a mejorar la eficiencia, capacidad, empleo e impacto ambiental de los sectores mineros de Polonia y Ucrania.

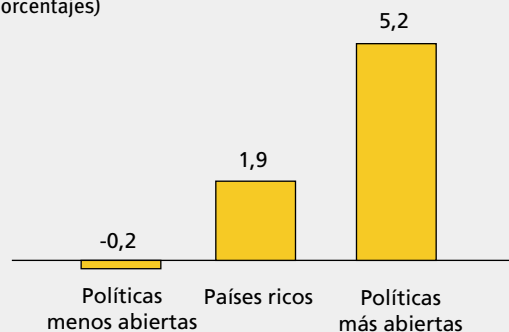
### **APOYO PARA LA INFRAESTRUCTURA: FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA Y DE LOS SERVICIOS A LOS POBRES**

La infraestructura está relacionada en muchas formas con la reducción de la pobreza. Una mejor

### Recuadro 3.6 Las economías abiertas registran un crecimiento más acelerado

Las investigaciones demuestran que los países en desarrollo con el mejor historial de expansión del comercio exterior y la inversión (grupo que incluye a India, China y México) tuvieron una buena tasa de crecimiento en los años noventa, mientras que, en conjunto, el desempeño de las demás naciones en desarrollo fue deficiente. Esto se debió en parte a la liberalización del comercio, pero también obedeció a factores relacionados con el imperio de la ley y la lucha contra la corrupción, las inversiones en infraestructura y la racionalización de la normativa gubernamental.

#### Tasas de crecimiento del PIB per cápita (porcentajes)



Fuentes: Dollar, David. 2001. "Improving the Investment Climate in India". Banco Mundial. "Concept Note". Trabajo mimeografiado. Washington, D.C.

infraestructura puede ayudar a crear empleos y a elevar la productividad de los trabajadores. Permite ahorrar tiempo y esfuerzos humanos en el transporte de agua, productos agrícolas, madera y otros productos. También puede contribuir a mejorar las condiciones de salud (reduciendo la contaminación del aire en las viviendas y las emisiones en las zonas urbanas y facilitando el suministro de agua limpia) y la educación (ampliando el acceso a los centros educativos, las computadoras y el alumbrado eléctrico).

El Banco ofrece asesoría, financiamiento, mecanismos de mitigación de riesgos y conocimientos y servicios informativos para ayudar a los países a mejorar su infraestructura. Un objetivo importante es la formulación de marcos jurídicos y reglamentarios apropiados para fomentar la participación privada. Si bien el apoyo en forma de financiamiento (por lo general a países de ingreso mediano) se reduce gradualmente a medida que los países obtienen mayor acceso a fuentes privadas de fondos, seguirá siendo un factor importante —junto con la asistencia técnica para la reforma sectorial— en los países en que el acceso a esas fuentes sigue siendo limitado. A continuación se mencionan los subsectores a los que se prestó especial atención durante el ejercicio.

**Abastecimiento de agua.** Los objetivos prioritarios han sido maximizar el impacto en materia de desarrollo de los proyectos en marcha y asegurar la calidad de los que están en preparación. En el caso de los proyectos de suministro de agua y saneamiento en zonas urbanas, esta estrategia ha entrañado la reorientación hacia la administración privada competitiva y el financiamiento de los servicios con la finalidad de mejorar el desempeño de las empresas y multiplicar el efecto de los productos financieros del Banco. Los proyectos en las zonas rurales se centran en una mayor participación de los usuarios no sólo en el diseño y ejecución sino también en el aporte de recursos.

**Transporte.** El apoyo al sector en el ejercicio de 2001 reflejó el doble énfasis del Banco en la participación privada y la prestación de servicios a los pobres. La asistencia facilitada a Brasil ayudó a extender las concesiones ferroviarias a los ferrocarriles urbanos, asegurando al mismo tiempo que los beneficios de las inversiones en transporte urbano colectivo llegasen a los pobres. En la India el Banco respaldó la construcción del puente de Delhi-Noida, el primer importante puente público-privado de peaje del país. Otro ejemplo del apoyo brindado por el Banco para fomentar la innovación y la participación del sector privado es un exitoso proyecto de mantenimiento vial en el que se han utilizado contratos multianuales basados en los resultados; este proyecto de Argentina, que acaba de cerrarse, se está repitiendo en Brasil, Chad, Guatemala y Uruguay.

**Desarrollo urbano.** La demanda de servicios crediticios y no crediticios ha estado aumentando, estimulada por la estrategia sectorial adoptada en el ejercicio de 2000 y la Alianza de las ciudades (véase la página 119). A través de muchos proyectos urbanos se proporciona ayuda para regularizar la tenencia de la tierra en los barrios de tugurios y brindar servicios básicos de infraestructura. Un proyecto en Mauritania aprobado en el ejercicio de 2001, que es representativo de una nueva generación de proyectos orientados a acelerar los esfuerzos en esta esfera, comprende un programa nacional de mejoramiento de los barrios de tugurios que se aplicará en cinco ciudades y un programa nacional de acondicionamiento de tierras destinado a residentes de bajos ingresos.

**Telecomunicaciones.** El respaldo del Banco a la reforma del sector sigue traduciéndose en ingentes aumentos de la inversión privada en instalaciones

de telecomunicaciones y del acceso del público a servicios telefónicos. En relación con reformas auspiciadas por el Banco, en el Perú las inversiones subieron de \$28 millones de fondos públicos en 1993 a más de \$2.000 millones de fondos privados en 1998, al mismo tiempo que la proporción de hogares pobres de Lima con servicios telefónicos se elevó del 1% al 21%. En Mauritania, la venta de la primera licencia para servicios de telefonía móvil y la privatización de la empresa estatal, actividades ambas realizadas con asistencia del Banco, han establecido un récord en cuanto al producto de la privatización de instalaciones de telecomunicaciones en África y han abierto las puertas a la plena competencia. En Bolivia, Nepal y Uganda el Banco también respalda el suministro privado de servicios telefónicos a zonas rurales, y en Tailandia apoya el acceso comunitario a Internet, siguiendo el modelo chileno que permitió ampliar dicho acceso del 85% al 99% de la población a un módico costo para el público.

**Energía.** Una nueva estrategia de renovación comercial en el sector energético hace hincapié en los esfuerzos basados en el mercado para incrementar el acceso de la población pobre a fuentes de energía menos contaminantes; la reforma de la tributación en el sector con miras a propiciar la estabilidad fiscal y el uso de combustibles más limpios, y el suministro de apoyo para promover el buen gobierno y la participación privada en el sector. Entre las actividades no crediticias llevadas a cabo durante el ejercicio se destacan un estudio del sector petrolero de Nigeria y el apoyo proporcionado a India y Bangladesh para estimular el uso de combustibles menos contaminantes para cocinar en el interior de los hogares y así mejorar las condiciones de salud de las mujeres. A través de un nuevo estudio mundial de la tributación en el sector petrolero se asesorará a los gobiernos acerca de la mejor forma de evitar que la población pobre se vea adversamente afectada por la estructuración de los impuestos y subsidios. Por otra parte, se prevé que la asistencia conjunta del Banco y la CFI a Pakistán para la reforma del sector y la promoción de la participación privada en el aprovechamiento de los recursos locales de gas permitirán al país ahorrar cuantiosas sumas en el rubro de importación de petróleo.

### Recuadro 3.7 Ayuda basada en los resultados

La aspiración común de los organismos donantes y los gobiernos de los países en desarrollo es que los proyectos de ayuda y el gasto público tengan el máximo impacto posible. La ayuda basada en los resultados contribuye al logro de este objetivo al hacer hincapié en el suministro de servicios más eficientes y mejor focalizados más bien que en la construcción de instalaciones (como los proyectos financiados con la ayuda tradicional).

Varios países en desarrollo ya emplean enfoques que incorporan la ayuda basada en los resultados:

- Los subsidios al consumo de agua a los hogares de bajos ingresos de Chile sólo se entregan a los proveedores del servicio cuando los hogares habilitados a ese efecto han recibido y pagado el servicio.
- En Bangladesh la remuneración de los trabajadores de campo que enseñan a las madres técnicas de rehidratación oral para reducir la mortalidad infantil se determina en función de la medida en que las madres recuerdan cómo preparar y administrar las soluciones rehidratantes.
- Las empresas peruanas de telecomunicaciones compiten respecto de la expansión y mantenimiento de los servicios en las zonas rurales sobre la base del nivel mínimo de subvención requerido para atender las necesidades de los consumidores en esas zonas.

### SUMINISTRO DE GARANTÍAS PARA INCREMENTAR EL ACCESO DE LOS CLIENTES AL CAPITAL PRIVADO


En el ejercicio de 2001 el Directorio Ejecutivo aprobó una garantía crediticia parcial para el gasoducto de Bolivia a Brasil, proyecto que permitirá aprovechar el enorme potencial de Bolivia en esta esfera y ampliar los mercados de energía de Brasil. Durante el ejercicio también se emitió una garantía del BIRF en apoyo de políticas por valor de \$158,8 millones para ayudar a Colombia a obtener \$1.000 millones en momentos en que los mercados estadounidenses de capital estaban prácticamente cerrados a prestatarios con una clasificación semejante. En abril de 2001, con el respaldo de una garantía parcial contra riesgos emitida por la AIF que propició la movilización por primera vez de fondos a largo plazo de destacados bancos internacionales, se cerró la transacción para el financiamiento del proyecto de energía eléctrica de Haripur en Bangladesh. Asimismo, el Banco aprobó mecanismos de garantía para facilitar el otorgamiento de créditos de exportación a exportadores privados

de África, y se está instrumentando una operación semejante para ayudar a la Federación de Rusia a rehabilitar los sectores forestal y del carbón.

### **ACTUALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS Y LA ESTRATEGIA DEL BANCO**

Durante el ejercicio de 2001 el Grupo del Banco realizó considerables estudios analíticos y consultas con miras a la formulación de una nueva estrategia para el desarrollo del sector privado. Se analizaron los respectivos papeles de los sectores público y privado en el proceso de desarrollo y la vinculación entre el desarrollo del sector privado y la reducción de la pobreza.

La cartera de operaciones de desarrollo del sector privado e infraestructura representa aproximadamente el 45% del total de la cartera del Grupo del

Banco. Las características de estas operaciones están cambiando (Gráfico 3.3). Están desplazándose de los préstamos tradicionales para proyectos de inversión hacia una nueva combinación de servicios de asesoría (algunos de los cuales entrañan el pago de honorarios), préstamos escalonados a mediano plazo y proyectos catalizadores de inversión financiados en medida creciente por la CFI y el OMGI con apoyo del Banco en materia de políticas. Como ejemplo puede citarse la asistencia basada en los resultados (Recuadro 3.7). Un nuevo producto fundamentado en los conocimientos es el sitio electrónico denominado “Rapid Response Unit” ([rru.worldbank.org](http://rru.worldbank.org) ) , que brinda a los clientes servicios en línea de autoayuda y de consultas, así como servicios remunerados personalizados en relación con pequeñas actividades de asesoría basados en el pago de honorarios.

## Establecimiento de sólidos sistemas financieros y eliminación de aspectos vulnerables

La existencia de un sistema financiero sólido es un requisito esencial para crear condiciones favorables a la inversión, generar empleos y lograr un crecimiento sostenible. Dado que un sistema financiero eficiente incrementa el acceso de los pobres a los recursos financieros, los ayuda directamente a salir de su situación de pobreza. También estimula el crecimiento y reduce la probabilidad y el costo de las crisis financieras; en este sentido su influencia en la reducción de la pobreza es indirecta, pero significativa.

El desarrollo y la reforma del sector financiero son tareas que toman tiempo; el crecimiento no se logra de la noche a la mañana y la recuperación no se produce en forma inmediata. Algunos sistemas financieros de Asia oriental siguen siendo frágiles. Tras alcanzar una cierta recuperación en 2001, muchos mercados emergentes sufrieron nuevos retrocesos al disminuir la afluencia de capital debido a la desaceleración del crecimiento en Estados Unidos y Japón. Han surgido nuevas “debilidades” relacionadas con los aspectos fiscales y cambiarios y con la sostenibilidad del proceso de reforma. Turquía sufrió una crisis bancaria y Argentina ha tenido que lidiar con la amenaza de una crisis de liquidez luego de tres años de recesión. A medida que avanza la integración de los sistemas financieros mundiales, será aún más importante que la comunidad financiera internacional colabore para eliminar los aspectos vulnerables promoviendo la adopción de normas internacionales y una mayor diversidad.

### ASISTENCIA DE NIVEL REGIONAL Y NACIONAL

Las actividades del Banco Mundial a nivel de las regiones y los países comprenden toda una gama de servicios crediticios y no crediticios que responden a las necesidades específicas de los distintos sistemas financieros (véanse los Recuadros 3.8 y 3.9). El apoyo facilitado a los países de ingreso bajo se ha centrado en el fortalecimiento de los sistemas bancarios y la expansión del acceso a los servicios financieros; en los países de ingreso mediano, el Banco ha hecho hincapié en la profundización de los mercados de capitales y el mejoramiento de los sistemas financieros.



*Un cliente usa una terminal de punto de venta recién instalada para pagar las provisiones que compró en Kalu e Angela, establecimiento que atiende a los habitantes del barrio pobre de Praia (Cabo Verde). Este es uno de los 3.000 establecimientos conectados con el sistema electrónico interbancario de pagos creado en el marco del proyecto de desarrollo del sector privado, que se ejecutó entre septiembre de 1996 y junio de 2001.*

**Servicios crediticios.** Las operaciones para la reforma del sector financiero sumaron \$2.200 millones en el ejercicio de 2001, frente a \$1.800 millones en el ejercicio anterior. La asistencia facilitada a Turquía se orientó a la reestructuración y privatización de bancos de propiedad estatal y al fortalecimiento de la entidad encargada de resolver los problemas de quiebras bancarias. En México, el Banco siguió proporcionando asistencia para robustecer la infraestructura del sistema financiero del país. Asimismo, ayudó al Banco Central de los Estados del África Occidental a establecer una serie de mecanismos de pago regionales, y respaldó los esfuerzos de Brasil para acelerar y consolidar la reforma de su sector financiero, y así evitar las crisis financieras que afectan sobre todo a la población pobre. Estos préstamos son representativos de los esfuerzos del Banco por ayudar a los gobiernos a reducir los riesgos que la utilización de servicios financieros entraña para los consumidores, minimizar los costos en los casos de quiebras bancarias (y permitir así la realización de otros gastos públicos) y fortalecer la infraestructura de los sistemas financieros, sin los cuales el crecimiento es imposible.

**Servicios no crediticios.** El Programa de evaluación del sector financiero, del Banco Mundial y el FMI, es un mecanismo básico de diagnóstico en el que se fundamentan las actividades realizadas en muchos países. Misiones conjuntas integradas por especialistas del sector financiero ayudan a las autoridades nacionales a identificar los aspectos vulnerables y las prioridades en sus respectivos sectores financieros y evalúan la medida en que se observan determinadas normas y códigos internacionales de supervisión y reglamentación. El énfasis del FMI en la vinculación entre el sector financiero y el desempeño macroeconómico se complementa con el énfasis del Banco en el desarrollo económico y el fortalecimiento de la capacidad. En el ejercicio de 2001 se emprendieron evaluaciones en 23 países, que elevaron a 35 el número total de evaluaciones realizadas desde la puesta en marcha del Programa en mayo de 1999. En más de 12 países ya han comenzado las actividades posteriores a estas evaluaciones, consistentes en asistencia técnica. Se prevé que otros 24 a 30 países participarán en el programa en el ejercicio de 2002.

**Asistencia técnica.** Para el Banco la asistencia técnica ha constituido un importante instrumento de colaboración con los gobiernos en la reforma de los sistemas financieros. Se siguió proporcionando

### Recuadro 3.8 El Banco Central de Sri Lanka: una transformación autóctona

La reorientación de la misión de un banco central, el restablecimiento del vínculo entre éste y el logro de metas económicas, y el replanteamiento de sus funciones básicas, es una tarea ingente que exige el compromiso y la valentía demostrados por el Banco Central de Sri Lanka (BCSL). Tras la celebración de extensas deliberaciones durante el año 2000, su personal determinó que era preciso que el BCSL replanteara el papel que desempeña en la economía del país y mejorara su capacidad para respaldar el proceso de desarrollo económico.

Siguiendo el ejemplo de otros innovadores bancos centrales, el BCSL ha decidido suprimir actividades secundarias, como la gestión de la deuda pública, la administración del fondo de previsión de los empleados y las actividades de financiamiento para el desarrollo. El personal ha modificado los objetivos del BCSL centrándolos en la estabilidad de los precios y del sector financiero. La gerencia del BCSL ha acometido la reestructuración de la institución, automatizando sus actividades y aplicando un plan de jubilación voluntaria, que permitirá reducir el personal en un 50%. El BCSL también está decidido a introducir profundos cambios en las políticas de recursos humanos, abandonando los criterios para los ascensos según el tiempo pasado en una categoría dada y adoptando un sistema basado en los méritos.

En junio de 2001 el Banco Mundial aprobó un crédito de \$30,3 millones para respaldar este modelo totalmente autóctono de reforma institucional. Es muy probable que el programa de reforma tenga éxito a largo plazo porque fue formulado por los miembros del propio BCSL.

asesoramiento a Indonesia sobre aspectos clave para la reactivación del crecimiento económico: gobierno de los bancos estatales, gestión de la deuda y reestructuración del endeudamiento del sector empresarial. En Ucrania el Banco ayudó al gobierno a definir claramente los métodos y procedimientos para la liquidación de uno de los mayores bancos del país, Banka Ukraina. Los esfuerzos orientados a profundizar e incrementar los servicios de microfinanciamiento en Bangladesh permitirán el acceso a esos servicios de hasta 1,5 millones de nuevos prestatarios, y mediante préstamos de hasta \$1.000 se ayudará a empresarios experimentados que utilizan el microcrédito a emprender actividades más avanzadas. Dado que se orienta directamente a las mujeres y a los segmentos más pobres de la población en las zonas rurales y urbanas, este proyecto será una contribución concreta a la reducción de la pobreza.

### ASISTENCIA DE NIVEL MUNDIAL

En el plano mundial, el Banco ha ayudado a fortalecer la arquitectura financiera internacional promoviendo la aplicación de normas internacionales que

**Recuadro 3.9 Transformación de la situación financiera en Cabo Verde: el proceso sostenido de reforma da resultados positivos**

A principios del decenio de 1990 el sector financiero de Cabo Verde estaba poco desarrollado: los bancos no eran rentables y sus carteras contenían préstamos incobrables, el sistema de pagos no funcionaba y el deficiente marco jurídico y reglamentario obstaculizaba el crecimiento. La situación financiera del mayor banco del país, el Banco Comercial do Atlântico (BCA) de propiedad estatal, se estaba deteriorando y era preciso que el gobierno actuara. Puesto que el BCA abarcaba el 90% del mercado y que los costos de liquidación eran elevados, el Banco Mundial recomendó que el gobierno más bien procediera a su reestructuración.

Con el apoyo del Banco Mundial, el gobierno de Cabo Verde emprendió un ambicioso programa de reforma económica en 1996, implantándose profundos cambios.

**Cambios institucionales**

- Reemplazo del equipo directivo del BCA y capacitación de los empleados para que actúen como banqueros y no como funcionarios públicos
- Modernización y mejoramiento de los sistemas de información para la administración
- Introducción de nuevos productos y servicios financieros
- Reestructuración y privatización del BCA
- Fortalecimiento y regularización de la supervisión bancaria y perfeccionamiento del marco jurídico

**Cambios sistémicos**

- Robustecimiento del papel del banco central del país como la autoridad monetaria y la entidad supervisora del sistema financiero
- Instalación de un moderno sistema electrónico de pagos (SWIFT o Sociedad para las Telecomunicaciones Financieras Interbancarias Mundiales)
- Apertura del sector financiero a la banca extranjera, con la consiguiente elevación de la calidad de los servicios

En el lapso de cinco años, el BCA —y todo el sistema financiero de Cabo Verde— ha experimentado una transformación. Los dos bancos de propiedad estatal (incluido el BCA) han sido privatizados, hecho que, junto con la llegada de bancos extranjeros, ha estimulado la competencia en el sector bancario; la administración de los bancos ha mejorado; se ha modificado la cultura de las instituciones, que se ha desplazado progresivamente de una mentalidad de administración pública al profesionalismo bancario, y se han introducido modernos servicios bancarios con sistemas electrónicos. Al mismo tiempo, la rentabilidad de los bancos ha aumentado, ha mejorado la calidad de sus balances generales y se ha elevado la calidad de los servicios que prestan a sus clientes.

respondan a las necesidades de los países en desarrollo, elaborando mecanismos para ayudar a los gobiernos a mantener la estabilidad de sus sistemas financieros y ofreciendo programas de capacitación orientados a ampliar la capacidad de los organismos de supervisión y reglamentación. Además del FMI, institución con la que en los últimos años ha intensificado considerablemente la coordinación de las actividades relacionadas con el sector financiero, los asociados con los que el Banco ha colaborado en esta esfera comprenden el Foro sobre Estabilidad Financiera, el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, la Organización Internacional de Comisiones de Valores y la Asociación Internacional de Inspectores de Seguros. El Banco aporta a las entidades encargadas de la normativa internacional una singular perspectiva fundamentada en su experiencia sobre el terreno y su conocimiento de las dificultades que entraña la aplicación de normas financieras en los países en desarrollo. Por ejemplo, las lecciones derivadas de la aplicación en América Latina de normas relativas a los sistemas de pago en el marco de la Iniciativa de Compensación y Liquidación de Pagos y Valores del Hemisferio Occidental han proporcionado una valiosa orientación para la evaluación y aplicación de los Principios básicos para los sistemas de pago importantes a nivel sistémico.

El Banco ha modificado la forma en que genera y divulga los conocimientos sobre los sistemas financieros: ha estrechado la colaboración con sus asociados, ha aprovechado las oportunidades que brindan Internet y la educación a distancia, ha establecido bases de datos en línea y ha abordado las brechas de información, tarea que está singularmente preparado para realizar. Más concretamente, el Banco está ayudando a los países a comprender los nuevos retos planteados, las opciones que ofrecen las finanzas electrónicas y el impacto de la tecnología en la integración de los mercados financieros regionales desde la perspectiva de las naciones en desarrollo. En cooperación con el FMI, el Banco ha preparado un manual para el desarrollo de los mercados de bonos gubernamentales, instrumentos esenciales para ayudar a los gobiernos a aminorar los riesgos generados por conmociones externas. El Banco ha triplicado los recursos accesibles a través del sitio electrónico sobre sectores financieros introduciendo bases de datos en línea que permiten a los usuarios acceder a la legislación bancaria y comparar la reglamentación y supervisión de la banca en todo el mundo.

Un aspecto fundamental de las actividades de divulgación es un nuevo modelo para impartir capacitación y diseminar conocimientos a los países miembros. En colaboración con asociados de los círculos financieros, académicos y oficiales, el Banco ha duplicado el número de cursos que brinda. Más de 33 programas abordan cuestiones de políticas relacionadas

con la banca, los mercados de capitales, las finanzas electrónicas, los pequeños sistemas financieros, los sistemas de notificación y clasificación del crédito, el financiamiento para vivienda, la supervisión de seguros, la mitigación de riesgos a raíz de desastres, los sistemas de pagos y el microfinanciamiento.

## Fomento de sistemas jurídicos y judiciales eficaces



La misión del Banco Mundial es desarrollar una lucha contra la pobreza que permita alcanzar resultados perdurables. Los sistemas jurídicos eficaces y equitativos son vitales para erradicar la pobreza, y también para mantener los adelantos alcanzados. La crisis financiera sufrida por Asia a fines de los años noventa demostró no sólo que una sólida arquitectura financiera es esencial para el crecimiento, sino también que un sistema jurídico y judicial eficiente es indispensable para que ese crecimiento sea equitativo y sostenible. La transición en Europa oriental ha demostrado que las fuerzas del mercado por sí solas, sin una legislación transparente aplicada en forma equitativa, pueden llevar a un crecimiento económico desigual y a una mayor pobreza. Los pobres a menudo carecen de derechos legales que les permitan aprovechar las oportunidades existentes y que los protejan contra el trato arbitrario e injusto. Los grupos pobres, más que ningún otro segmento de la sociedad, se ven adversamente afectados por la legislación que permite la discriminación, por las leyes defectuosas y por las instituciones que no protegen los derechos individuales y de propiedad, así

*Los centros de servicios legales para mujeres pobres creados en el marco del proyecto de reforma judicial en Ecuador han ayudado a más de 17.000 mujeres a ejercer sus derechos constitucionales y civiles. Aquí vemos al Vicepresidente y Consejero Jurídico General del Banco Mundial, Sr. Ko-Yung Tung, con un grupo de mujeres en uno de los centros.*

como por la deficiente aplicación de la legislación vigente y otras barreras al acceso a la justicia.

Por estas razones, cada vez más países consideran que el imperio de la ley es esencial para el desarrollo y están conscientes de la necesidad de proceder a la reforma jurídica y judicial. El imperio de la ley exige un marco legislativo adecuado y la aplicación predecible y equitativa de las leyes por una judicatura independiente, y también gobiernos legítimos y responsables ante la población que mantengan el orden público, fomenten el crecimiento del sector privado y luchen contra la desigualdad.

### **APOYO DEL BANCO A LOS SECTORES JURÍDICO Y JUDICIAL**

En el contexto de un enfoque más integral del desarrollo, el apoyo del Banco para los sectores jurídico y

judicial ha evolucionado, pasando de la reforma de leyes específicas para impulsar el desarrollo económico a una gama más amplia de actividades. Como ejemplos cabe mencionar actividades de divulgación jurídica para el público en general en la Federación de Rusia, programas de lucha contra la corrupción para la judicatura en Sri Lanka, mecanismos para la solución de controversias que afectan a las poblaciones indígenas en Guatemala y asistencia legal para mujeres pobres en Ecuador. Si bien la mayor parte de los proyectos de reforma jurídica y judicial benefician indirectamente a la población pobre, con frecuencia se incluyen componentes innovadores a fin de llegar a los miembros más vulnerables de la sociedad. En los países más pobres el Banco respalda esfuerzos para acercar la justicia a los pobres, tanto en el plano físico como en el cultural, a través de la expansión de los tradicionales mecanismos informales que son eficaces, acompañada del establecimiento de sistemas formales compatibles y la eliminación de los sesgos tradicionales inherentes que pueden perjudicar a los pobres. En los países de ingreso mediano el Banco se concentra en la modernización del marco jurídico y el fortalecimiento del sistema judicial con el fin de promover el desarrollo económico y la inclusión social.

Los objetivos generales de esta asistencia son estimular la reforma jurídica y judicial, mejorar la eficacia gubernamental y la infraestructura física, y ampliar el acceso a la justicia. Entre los elementos clave de la reforma están la promoción de la independencia de la judicatura mediante el mejoramiento de los sistemas de designación, la planificación y el financiamiento, así como de los procedimientos disciplinarios; la modernización de la administración judicial y de la gestión de los procesos, y actividades de formación para los miembros de la judicatura y el personal de los tribunales. Las medidas para fomentar el buen gobierno comprenden el fortalecimiento de los programas de lucha contra la corrupción, la expansión de la capacidad de los organismos públicos y las organizaciones de la sociedad civil, y el respaldo de los colegios de abogados y la formación legal. La asistencia del Banco también puede incluir mejoras en la infraestructura física, como el establecimiento de áreas de información pública en los tribunales y la adopción de normas de diseño para los edificios judiciales que faciliten el acceso físico del público y promuevan una mayor eficiencia. El acceso a la justicia puede incrementarse mediante actividades de consejería jurídica y defensoría, particularmente para los

más vulnerables; la instrumentación de mecanismos alternativos de solución de diferencias, y la modernización de la administración de los tribunales.

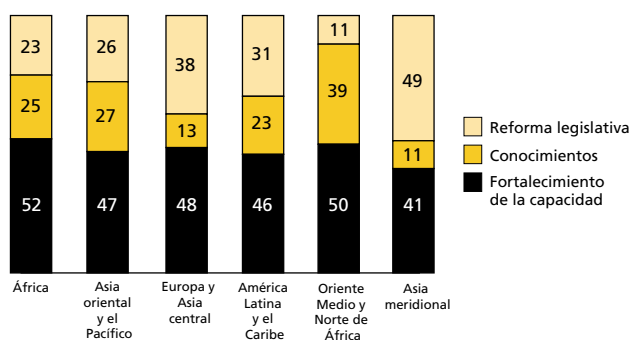
En estrecha colaboración con los gobiernos, colegios de abogados, jueces y la sociedad civil, el Banco ha emprendido varias actividades orientadas a respaldar los sistemas jurídicos y judiciales (Gráfico 3.5). Estas actividades diversas comprenden la divulgación de conocimientos a nivel mundial y regional sobre temas de actualidad, evaluaciones de los sistemas jurídicos y judiciales de los países y suministro de financiamiento para los esfuerzos de los países en esta esfera. En conjunto, estas actividades contribuyen a aumentar los conocimientos en el campo del derecho, a fortalecer la capacidad y a promover el desarrollo institucional, requisitos previos para la reforma jurídica y para la utilización eficaz de la asistencia financiera.

### ESTABLECIMIENTO DE UNA SÓLIDA BASE DE CONOCIMIENTOS A TRAVÉS DE SERVICIOS NO CREDITICIOS

#### Intercambio de experiencias a nivel mundial.

Dado que las actividades relacionadas con los sistemas jurídicos y judiciales tienen que fundamentarse en una sólida base de conocimientos, el Banco está prestando especial atención a la creación y divulgación a nivel mundial de información sobre la reforma de esos sistemas. A raíz de la nutrida participación de expertos jurídicos y judiciales y de otros especialistas interesados en la Conferencia sobre el desarrollo integral de los sistemas jurídico y judicial, celebrada en junio de 2000, el Banco auspició un foro electrónico para intensificar este diálogo y reforzar

Gráfico 3.5 **Actividades de reforma jurídica y judicial**  
Distribución de 481 proyectos  
seleccionados del Banco (porcentajes)



los contactos forjados durante dicha conferencia. En este diálogo virtual tomaron parte más de 600 abonados de todo el mundo. Más adelante en ese mismo año el Banco estableció el Portal del Desarrollo dedicado al derecho y la justicia, que inicialmente se ha centrado en las leyes relativas a insolvencia, la reforma jurídica y judicial, la legislación sobre trabajo infantil y el derecho ambiental internacional. Mediante un nuevo foro electrónico abierto en mayo de 2001 se trató de estimular el interés en la Conferencia sobre empoderamiento, seguridad y oportunidad a través del derecho y la justicia, que se celebraría en San Petersburgo (Federación de Rusia) en julio de 2001. Este foro también ha sido de utili-

dad para las personas a quienes no les resultaba posible asistir a dicha conferencia.

**Fortalecimiento de la capacidad de los profesionales del derecho.** El intercambio de conocimientos también adoptó otras modalidades en el ejercicio de 2001. El Banco diseñó e impartió en Bangladesh, Filipinas, Indonesia, Sri Lanka y Tailandia un curso piloto de educación a distancia sobre reforma judicial y mejoramiento del desempeño y la responsabilidad. Este curso se centró en la independencia y responsabilidad de la judicatura, la gestión de los procesos judiciales, las investigaciones empíricas y el control de la corrupción. El *Legal Yearbook*, una



**El Sr. Ibrahim F. I. Shihata (1937–2001), ex Primer Vicepresidente y Consejero Jurídico General del Banco, y la reforma de los sistemas jurídicos y judiciales**

La asistencia del Banco a los países para la instrumentación de sólidos sistemas jurídicos y judiciales se aceleró en el decenio de 1990 a raíz de la aprobación por los Directores Ejecutivos de un importante memorando jurídico sobre cuestiones de gobierno en los países miembros prestatarios y su pertinencia en el contexto del Convenio Constitutivo del Banco (*Issues of "Governance" in Borrowing Members—The Extent of Their Relevance Under the Bank's Articles of Agreement*), que el difunto Sr. Ibrahim F. I. Shihata, entonces Primer Vicepresidente y Consejero Jurídico General del Banco, preparó en 1991. En dicho memorando jurídico, tras señalar que "el término 'gobierno' se refiere a las características de la administración y dirección de una comunidad, incluidas la formulación y gestión de las políticas relativas a cuestiones que están bajo el control de los dirigentes políticos y también a cuestiones económicas de importancia para la gestión de los recursos de la comunidad", el Sr. Shihata llegó a

la conclusión de que el mandato del Banco abarca la reforma de los sistemas jurídicos. En ese sentido, señaló que "la reforma jurídica exige profundos conocimientos de la situación económica y social del país de que se trate y únicamente es provechosa si la emprende el propio país para responder a sus necesidades según éste las percibe. El Banco puede responder favorablemente a la solicitud de asistencia de un país en esta esfera si considera que es pertinente para el desarrollo económico del país y para el éxito de su estrategia crediticia en el mismo". Estos y otros principios y perspectivas aquí mencionados han servido de guía para la labor del Banco en este ámbito desde entonces.

**Sobre el papel del derecho en el proceso de desarrollo:**

"Siempre debe considerarse que la reforma jurídica es un aspecto integral del proceso global de reforma que las sociedades humanas emprenden cada cierto tiempo con objeto de reactivar y mantener su progreso económico y social. En todos los países, las leyes, que con frecuencia se utilizan para mantener el statu quo, han cumplido una función fundamental en la orientación y legitimización de este proceso global de desarrollo. Constituyen el instrumento para la introducción ordenada de cambios y la conciliación de intereses encontrados".

**Sobre el diseño de las reformas propuestas por los países y la identificación de éstos con los programas de reforma:**

"La reforma del sistema jurídico de un país o de cualquier porción de su legislación vigente es una tarea delicada. La participación de juristas y responsables de las políticas del país es crucial para el éxito de todo proyecto de reforma jurídica. Es importante contar con profundos conocimientos de la situación del país, incluidos su idioma, sus costumbres sociales y los factores socioeconómicos en que descansa su estructura política, para identificar las áreas que necesitan reformarse y formular soluciones apropiadas".

**Sobre las características de la reforma judicial:**

"Todo programa de reforma judicial debe reunir dos requisitos básicos para que pueda tener éxito: 1) el consenso del poder judicial y de los otros poderes del Estado acerca de la pertinencia e importancia de la reforma judicial y, con base en este consenso, 2) el compromiso consiguiente de aportar los recursos necesarios sobre una base sostenible".

publicación que lanzará el Banco Mundial junto con la CFI y el OMGI, incluirá influyentes artículos, estudios de casos y material sobre diversas áreas del derecho del desarrollo.

### **Intercambio de información sobre prácticas óptimas.**

Las leyes, aunque corresponden a países específicos, se benefician de la armonización regional y la incorporación de principios internacionales basados en prácticas óptimas que fomentan el empoderamiento, la seguridad y las oportunidades. Los servicios de asesoría proporcionados a los países prestatarios ayudaron a adaptar los conocimientos mundiales comparados en diversas esferas a la cultura y las tradiciones nacionales. Esas esferas ahora comprenden banca, gobierno de empresas, medio ambiente, insolvencia, infraestructura, recursos hídricos y forestales y títulos de propiedad de la tierra, así como cuestiones relativas a la igualdad de género y las poblaciones indígenas. Por otra parte, una iniciativa sobre insolvencia, emprendida en asociación con el FMI, los bancos regionales de desarrollo, la CFI, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la Asociación Internacional de Especialistas en Casos de Insolvencia y la Asociación Internacional de Abogados, tiene el cometido de formular prácticas óptimas y directrices para sistemas eficaces aplicables a casos de insolvencia y derechos de los acreedores. El Banco ha creado asimismo un Consejo Asesor Internacional en Derecho y Justicia integrado por destacados juristas y otros estudiosos del derecho que le proporcionará orientación para sus actividades en esos campos.

### **Evaluación de los sistemas jurídicos y judiciales de los diversos países.**

El Banco, a través de amplias evaluaciones para fines de diagnóstico, ha venido incrementando sus conocimientos acerca de los aspectos significativos de los sistemas jurídicos de los diversos países. Estas evaluaciones de los sistemas jurídicos y judiciales sirven de base para el diálogo con los gobiernos y para la formulación y ejecución de programas conjuntamente con otros asociados en el proceso de desarrollo. En el ejercicio de 2001 el Banco emprendió evaluaciones de esta índole en Argentina, la Federación de Rusia, la República Eslovaca, la República Federativa de

Yugoslavia y Rumania. Las evaluaciones abarcan un examen de los métodos de designación de jueces y los procedimientos disciplinarios, y aportan información básica sobre la eficiencia y eficacia de cada sistema jurídico y judicial. Los resultados de algunas de las evaluaciones indican que las principales áreas en las que es preciso realizar análisis más a fondo son el acceso a la justicia, los mecanismos alternativos de solución de diferencias, la protección contra la discriminación por razones de género, el costo de los sistemas ineficientes y la corrupción.

### **PRÉSTAMOS PARA LA INTRODUCCIÓN DE REFORMAS**

Hasta la fecha se han aprobado 31 proyectos autónomos de reforma de sistemas jurídicos y judiciales; otros proyectos financiados por el Banco tienen componentes relacionados con algún aspecto de la reforma de estos sistemas que representan más de 10 veces esa cifra. El nuevo financiamiento aprobado para este fin en el ejercicio de 2001 ascendió a \$47 millones —hay otros proyectos en preparación por valor de \$51,5 millones— y se concentró en la profundización de las reformas en algunos de los países más pobres del mundo. Las actividades financiadas comprendieron un amplio programa de reforma de los sistemas jurídico y judicial de Bangladesh (véase el Recuadro 3.10); se están preparando programas semejantes para Benin, Filipinas, Guinea y Sierra Leona. Se terminó la primera evaluación *ex post* completa de un proyecto de reforma judicial en Bolivia, que le permitió al Banco derivar las primeras enseñanzas para otras actividades de esta índole en América Latina. Dicha evaluación puso de relieve que la reforma de los sistemas jurídicos y judiciales es una tarea a largo plazo, y que es preciso no sólo que las expectativas y metas sean realistas sino también que el gobierno y todos los interesados tengan el compromiso inquebrantable de llevar adelante la reforma.

Un estudio de las actividades recientes llevadas a cabo por el Banco en 84 países en el campo de los conocimientos, el fortalecimiento de la capacidad y la reforma jurídica revela que la mayor proporción de las actividades orientadas al fortalecimiento de la capacidad para la reforma de los sistemas jurídicos y judiciales (52%) se realizó en la región de África (Gráfico 3.5). Los componentes de

**Recuadro 3.10 Asistencia a Bangladesh para mejorar el clima de negocios y la situación de las mujeres y de los pobres**

El proyecto de fortalecimiento de la capacidad de los sistemas jurídico y judicial en Bangladesh, aprobado en el ejercicio de 2001, tiene por objeto: 1) mejorar las condiciones para los negocios modificando el régimen de derecho civil a fin de que sea más propicio para la actividad económica, y 2) incrementar el acceso de las mujeres y los pobres a la justicia. El proyecto combina componentes tradicionales de reforma judicial con medidas innovadoras para incrementar el acceso a la justicia y combatir la corrupción. También promueve una mayor representación de la mujer en la judicatura, la capacitación de los jueces y el personal de las cortes para sensibilizarlos sobre las cuestiones relativas al género, la asistencia legal para las mujeres pobres y la adopción de mecanismos informales de solución de diferencias que permitan el acceso de los grupos desfavorecidos a la justicia.

El componente de fortalecimiento de la capacidad ayudará a perfeccionar la administración de los tribunales y la gestión de los procesos judiciales; mejorar la infraestructura de los tribunales; fortalecer los tribunales que atienden causas de menor cuantía; impartir capacitación, y mejorar las instalaciones para ese fin. Se emprenderán campañas de divulgación de información jurídica y de sensibilización del público en colaboración con organizaciones no gubernamentales locales.

El proyecto, para cuya preparación se celebraron extensas consultas con representantes de la sociedad civil, profesionales del derecho y funcionarios gubernamentales, recibió financiamiento de un crédito de la AIF (\$30,6 millones; su costo total asciende a \$43,7 millones), y ha sido cofinanciado por el Organismo Danés de Desarrollo Internacional y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional.

fortalecimiento de la capacidad y desarrollo institucional de las actividades de reforma jurídica y judicial respaldados por el Banco se orientan al fortalecimiento de la judicatura y de las instituciones jurídicas y a la expansión del acceso a la justicia. Estas actividades comprendieron una serie de cursos para apoyar la armonización de los códigos de comercio en 16 países africanos (de habla francesa y portuguesa) en el marco de la Organización para la Armonización de la Legislación Empresarial en África y el fortalecimiento de las asociaciones de abogadas en Níger para ampliar su capacidad de suministrar servicios legales a los pobres de las zonas rurales y urbanas. En la región de Asia meridional el 49% de las actividades se orientó a la reforma de los sistemas jurídicos; le siguió de cerca la región de Europa y Asia central con un 38%. Las actividades incluyeron un estudio del sistema de emisión de títulos de propiedad de tierras en Sri Lanka y el suministro de asistencia técnica sobre casos de insolvencia, reestructuración de empresas y reforma institucional y normativa en la República Checa. El mayor número de actividades relacionadas con los conocimientos se realizó en la región de Asia oriental; estas actividades comprendieron una evaluación de las necesidades de servicios jurídicos en Mongolia.