

Fondos públicos para el sector privado

¿Es posible invertir en empresas
privadas para beneficiar a los
pobres?

Jeroen Kwakkenbos



Contenido

- 03 Resumen ejecutivo
- 07 Introducción
- 09 **Parte 1**
Financiación estatal al sector privado que invierte en el Sur: ¿cuánta y de qué forma?
- 16 **Parte 2**
¿Quién se beneficia?
- 20 **Parte 3**
Generar resultados de desarrollo y financiar el desarrollo de forma responsable
- 21 **Parte 4**
«Apalancamiento», un concepto problemático y sin una definición clara
- 23 Conclusiones
- 24 Recomendaciones para las IFD
- 25 Anexo A –

Acrónimos

ACP	Países de África, el Caribe y el Pacífico
AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FI	Fondos de Industrialización para países en desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
FMO	Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslander
GEI	Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial
IED	Inversión Extranjera Directa
IF	Intermediario Financiero
IFD	Institución de Financiación al Desarrollo
IFDE	Instituciones Financieras de Desarrollo Europeas
MN	Multinacional
MPYME	Micro, pequeñas y medianas empresas
OCDE CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODAI	Objetivos de Desarrollo Acordados Internacionalmente:
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PRB	País de Renta Baja
Pymes	Pequeñas y medianas empresas
RNB	Renta Nacional Bruta

Agradecimientos

El presente informe ha sido escrito por Jeroen Kwakkenbos, con el apoyo de Visa Tuominen, Nuria Molina y Jesse Griffiths. Muchos de los socios y aliados de Eurodad contribuyeron al mismo, incluyendo Penny Davies (Diakonia), Mark Herkenrath (Alliance Sud), Ana Bustinday (Plataforma 15) y Ane Schjolden (The Norwegian Forum for Environment and Development).

Además, este informe ha sido revisado por la CFI, Norfund, Swedfund, FMO y el BEI. A todos ellos les transmitimos nuestro especial agradecimiento.

Publicado en mayo de 2012.

Traducido por A&JCommunication
www.ajcommunication.eu

Desde hace décadas, los gobiernos donantes y las instituciones multilaterales conceden subvenciones y préstamos a empresas privadas que operan en países en desarrollo. Sin embargo, fue en los años noventa cuando este tipo de financiación se multiplicó drásticamente. En 2010, la inversión externa de las IFIs en el sector privado superó los 40.000 millones de USD. Se espera que en 2015 la cantidad de dinero invertido en el sector privado supere los 100.000 millones de USD, es decir, casi un tercio de la financiación pública externa a los países en desarrollo. Ante el estancamiento de la AOD mundial, algunas agencias de ayuda han sugerido que se aumente drásticamente la financiación pública para apoyar las inversiones del sector privado.

El uso de AOD para invertir en el sector privado es un hecho controvertido para las organizaciones de la sociedad civil. La financiación pública al desarrollo puede representar un papel esencial a la hora de proporcionar fondos a empresas con limitaciones de crédito, desatando así el potencial de un sector privado pujante que contribuya a la creación de empleos decentes, pague unos impuestos justos a los gobiernos y proporcione bienes y servicios a los ciudadanos. Sin embargo, es fundamental que la financiación pública se dirija a las empresas y sectores que tienen un peor acceso a los mercados de capital privado, garantizando así que los escasos recursos públicos constituyan realmente un complemento de la financiación privada. Por tanto, deben dirigirse a empresas y sectores que tengan un mayor impacto sobre la pobreza, garantizando que las inversiones públicas para el desarrollo se emplean para los objetivos marcados.

El presente informe evalúa si la financiación pública externa (no nacional) a las inversiones privadas en el Sur cumple con el compromiso de proporcionar financiación a empresas de países en desarrollo con limitaciones de crédito y tener un impacto positivo sobre el desarrollo. Más precisamente, el informe analiza la cantidad de financiación al desarrollo que se destina al sector privado en lugar de al sector público; qué instituciones conceden este tipo de financiación y cómo; qué tipos de empresas son las que más se benefician de la financiación pública; y cómo se aseguran las instituciones de desarrollo de que financian inversiones responsables que contribuyen a un desarrollo equitativo y sostenible.

Para ello, Eurodad evaluó las recientes tendencias de las subvenciones, los préstamos y las carteras de algunas de las principales agencias multilaterales y bilaterales de desarrollo que proporcionan financiación pública a inversiones privadas en países en desarrollo. Entre los ejemplos analizados se encuentra la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial (CFI), los préstamos externos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) a través de sus mecanismos de inversión en los países de África, el Caribe y el Pacífico y el Fondo Fiduciario UE-África para la Infraestructura, además de seis IFD de Dinamarca, Bélgica, los Países Bajos, Noruega, España y Suecia.



En 2010, una media de más del 50% de la financiación pública de las IFD al sector privado se dirigió al sector financiero.

Ayuda al sector privado: Los flujos de AOD al sector privado han crecido significativamente durante los últimos años, aunque siguen constituyendo una pequeña proporción del total. Bélgica y Suecia son ejemplos particularmente llamativos dado que desde 2006 su ayuda al sector privado se multiplicó por cuatro y por siete, respectivamente. No obstante, investigaciones anteriores de Eurodad han demostrado que la mayor parte de la ayuda se concede mediante contratos de adquisiciones de bienes y servicios a través del sector privado, y que la mayor parte de ellos se dirigen a empresas de países ricos. Además, el uso de la ayuda para inversiones en el sector privado puede ir en detrimento de inversiones muy necesarias en el sector público, que esta plagado de lagunas financieras.

El auge de las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD). Durante la crisis económica y financiera, el balance de estas instituciones se ha incrementado notoriamente. Entre 2006 y 2010, las IFD estudiadas por Eurodad aumentaron sus carteras en un 190%. Las garantías soberanas y la categoría de acreedor preferente protegen sus inversiones de una forma con la que las demás instituciones financieras no pueden competir. Al mismo tiempo, las restricciones en los mercados de crédito han contribuido a la expansión de las IFD, que incluso se han adentrado en nuevas áreas como la financiación al comercio. Esta tendencia va en detrimento del papel de la financiación pública al desarrollo; las empresas y sectores que requieren más apoyo de las instituciones y los presupuestos públicos de desarrollo deberían decidirse en función de las prioridades establecidas en las estrategias nacionales de desarrollo de los países receptores.

Siguiendo las tendencias del mercado. En la práctica, las instituciones financieras de desarrollo que apoyan la inversión privada en el Sur vienen siguiendo una serie de patrones marcados por los mercados en lo que respecta a los sectores y tipos de empresas a los que financia. En concreto, Eurodad constató un aumento vertiginoso de los préstamos y las inversiones al sector financiero:

- En 2010, una media de más del 50% de la financiación pública de las IFD al sector privado se dirigió al sector financiero. En 2010 los préstamos e inversiones al sector financiero por parte de las IFD e aumentó, de media, más del doble si se compara con los niveles anteriores a la crisis.

Los bancos comerciales son por lejos los principales receptores de la financiación proveniente de las IFIs e IFD entre los intermediarios financieros, a pesar de que los fondos de capital privado cada vez se utilizan más.

Las IFI e IFD alegan que este gran cambio a favor del sector privado se debe a su voluntad de aumentar la financiación para los pequeños negocios. Sin embargo, más allá de estas declaraciones generales de intención, es casi imposible para las partes interesadas externas comprobar si la financiación de las IFD e IFIs ha llegado a los beneficiarios que se pretendía, dado que los bancos comerciales, los fondos de capital privado y los demás intermediarios financieros no proporcionan información desagregada sobre los proyectos y empresas en los que han invertido ni sobre qué impactos en el desarrollo se han obtenido.



La mayor parte de las IFD han firmado acuerdos internacionales de inversión como los Principios de Ecuador, los Principios para la Inversión Responsable de las Naciones Unidas y otros marcos de financiación responsable. Estas directrices, que incluyen las normas de la CFI y otros compromisos similares no son suficientes

Las empresas de los países en desarrollo dejadas de lado. La principal razón por la que las IFIs invierten fondos públicos en el sector privado es para proporcionar financiación que apoye resultados positivos para el desarrollo en empresas de los países en desarrollo que de otra forma no disponen de acceso a financiación, de forma que contribuya a resultados positivos de desarrollo. Se trata de empresas que son demasiado pequeñas de muy alto riesgo como para acceder a financiación y que están basadas en países donde los créditos disponibles son muy limitados o las tasas de interés demasiado altas, lo que hace que la financiación de las empresas locales sea escasa y costosa. Sin embargo, a veces la práctica no se corresponde con la teoría.

Eurodad ha descubierto que:

- sólo el 25% de las empresas financiadas por el BEI y la CFI están domiciliadas en países de renta baja;
- casi la mitad de la financiación se destina a empresas basadas en países de la OCDE y paraísos fiscales;
- en torno al 40% de las empresas estudiadas por Eurodad son empresas de gran tamaño que cotizan en alguna de las principales bolsas del mundo.

Estos descubrimientos ponen en duda que las IFIs estén teniendo éxito a la hora de hacer llegar su financiación a las empresas con más limitaciones de crédito en los países más pobres del mundo. Parece que, en realidad, simplemente se limitan a seguir las tendencias del mercado.

La dificultad de medir el impacto sobre el desarrollo. Actualmente no existe un enfoque armonizado entre las IFD para medir el impacto sobre el desarrollo. Una de las principales dificultades a la hora de evaluar los proyectos e inversiones de las IFD es que «las evaluaciones de impacto sobre el desarrollo suelen comenzar una vez que se han adoptado las principales decisiones sobre a quién, cómo y dónde se concederán las inversiones». Esto implica que la adicionalidad de los proyectos se evalúe como un aspecto secundario a la hora de seleccionarlos. Si la metodología de seguimiento y evaluación del impacto sobre el desarrollo no está incluida durante la selección de los proyectos, no queda claro cómo se va a garantizar que los proyectos tengan un efecto sobre las prioridades de desarrollo.

Directrices de financiación responsable insuficientes. La mayor parte de las IFD han firmado acuerdos internacionales de inversión como los Principios de Ecuador, los Principios para la Inversión Responsable de las Naciones Unidas y otros marcos de financiación responsable. Estas directrices, que incluyen las normas de la CFI y otros compromisos similares, no son suficientes: tienden a ser ambiguas, y con frecuencia bastante laxas. Para animar a estas instituciones a actuar de forma más productiva, Eurodad ha elaborado una «Carta de Financiación Responsable», que constituye un manual muy completo para la financiación responsable. Se cuestiona particularmente si las IFD están introduciendo los principios de la eficacia de la ayuda y erradicación de la pobreza en la fase de selección de proyectos.

«Apalancamiento», un concepto problemático y sin una definición clara. Uno de los más recientes argumentos de las IFD y las agencias de ayuda para justificar sus inversiones es que estas pueden apalancar una financiación significativamente mayor para sus proyectos de lo que las instituciones de desarrollo podrían conseguir actuando solas. Las IFD, IFIs y



Las IFD necesitan concentrarse en las poblaciones más necesitadas de los países en desarrollo, y evitar «tirar a lo fácil».

agencias de ayuda han hecho que reine la confusión aplicando este término de forma laxa y confusa. El presente informe demuestra que, conforme a su definición actual, el concepto de apalancamiento presenta una serie de problemas graves, incluyendo:

- No se puede dar por hecho que existe adicionalidad tan sólo porque las instituciones públicas inviertan junto con fondos privados.
- Cuanto mayor sea el nivel de apalancamiento, menor será la contribución total del organismo público, y menor por tanto su influencia a la hora de diseñar y poner en práctica la inversión.
- Utilizar recursos públicos para apalancar inversiones del sector privado significa que dichos recursos no se utilizan en otra parte.
- El apalancamiento de la financiación aumenta la deuda: se trata de préstamos a empresas, normalmente a las tasas del mercado, que deberán devolverse. Esto significa que los prestamistas están conectados de forma más directa con los mercados financieros mundiales, y por tanto más expuestos a shocks exógenos y flujos de capital especulativo.

Las IFD pueden representar un papel esencial en la lucha contra la pobreza, proporcionando los recursos financieros que tanto se necesitan en aquellas áreas del mundo que no disponen de ningún recurso de este tipo. Sin embargo, este informe sugiere que hay una tendencia entre las instituciones financieras de desarrollo a concentrarse en proyectos en los que pueden apalancar mayores rendimientos y relegan el impacto sobre el desarrollo a una prioridad secundaria.

Recomendaciones. Es esencial revertir esta tendencia y garantizar que las inversiones en el sector privado no se convierten en una excusa fácil para reducir los presupuestos de ayuda, y que estas constituyen un verdadero instrumento para el desarrollo. Las IFD necesitan concentrarse en las poblaciones más necesitadas de los países en desarrollo, y evitar «tirar a lo fácil». Eurodad ha formulado las siguientes recomendaciones para las IFD:

- alinearse con las prioridades de inversión de los países en desarrollo;
- hacer que los resultados de desarrollo sean el principal criterio a la hora de seleccionar los proyectos y evaluarlos, incluyendo la elaboración de una serie de indicadores claros de resultados y garantizando el cumplimiento de las normas más estrictas de inversión responsable;
- dirigirse siempre que sea posible a empresas nacionales como primera opción, garantizando que en el 2015 al menos el 50% de las empresas que reciben financiación están domiciliadas dentro del país en desarrollo en el que realizan sus operaciones;
- evitar la evasión y elusión de impuestos y cumplir con las normas de responsabilidad social corporativa, incluyendo la publicación de información por país;
- mejorar la transparencia de las inversiones de los intermediarios financieros y evaluar su uso;
- establecer normas estrictas de transparencia.

Introducción

La crisis mundial económica y financiera que comenzó en el año 2007 hizo menguar las arcas de los países donantes. En respuesta, muchos países están buscando fuentes de ingresos alternativas.

Los presupuestos de ayuda son una de las áreas más afectadas por las crisis. Durante los últimos años, los Países Bajos, España, Francia, Italia y otros donantes han reducido sus presupuestos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)¹. En muchos otros países la AOD se ha congelado. Muchos gobiernos e instituciones de la Unión Europea están preocupados por no poder cumplir con los compromisos realizados en 2002 de destinar el 0.7% de su renta nacional bruta (RNB) a la AOD para el año 2015².

Los gobiernos e instituciones de la Unión Europea están promoviendo fuentes alternativas para la financiación al desarrollo en caso de que se incumplan las promesas. Desde el G20 a las instituciones europeas, las declaraciones oficiales consideran que «las actividades y recursos del sector privado [son esenciales] para proporcionar bienes públicos»³ y aspiran a «diversificar y aumentar las fuentes de financiación y desarrollar [nuevos] instrumentos financieros»⁴ reduciendo así la carga sobre el erario público.

En la misma línea, algunas agencias de desarrollo creen que utilizar la financiación al desarrollo para movilizar inversión extranjera directa (IED) puede servir para apalancar aproximadamente cinco veces la cantidad de AOD anual⁵.

Los gobiernos están buscando una fórmula barata en la que todos salgan ganando, que pase por la reducción de la AOD (o al menos evite su aumento) y sirva de catalizadora para otras fuentes de financiación externa al desarrollo, además de movilizar recursos nacionales adicionales. Sin embargo, a pesar de que es positivo que los gobiernos donantes reconozcan la importancia de tener diferentes flujos financieros que se dirijan a los países en desarrollo, esto no debería ser una excusa para no cumplir con sus compromisos del 0.7% AOD/RNB⁶.

Apoyo público para un sector privado pujante

Un sector privado pujante que contribuya al desarrollo equitativo

requiere apoyo público, tanto financiero como de otro tipo. Las autoridades públicas son las responsables de establecer un marco legal que garantice un entorno empresarial predecible. Además, también invierten en infraestructura física y en salud y educación para garantizar que existe mano de obra cualificada y saludable. Con frecuencia, las autoridades públicas van más allá y proporcionan financiación a largo plazo con un interés predecible, algo que no está disponible en los mercados privados de capital para las inversiones del sector privado. Tradicionalmente, han proporcionado financiación a empresas con limitaciones de crédito, contribuyendo así a salvar los vacíos del mercado financiero y sus problemas, algo que se conoce como la adicionalidad financiera de las instituciones públicas de desarrollo frente a las instituciones financieras privadas. Normalmente, están al servicio de las estrategias nacionales de desarrollo económico y de las políticas industriales, canalizando el apoyo a los sectores económicos y las empresas que se considera que tienen una importancia estratégica para el país.

Las autoridades públicas tienen que cumplir con sus responsabilidades, garantizando que el dinero de los contribuyentes se dirige a empresas que tengan un mayor impacto en materia de desarrollo, por ejemplo, mediante la creación de empleos dignos o el pago de impuestos. Dado que el sector privado se caracteriza por su ánimo de lucro, «conseguir un equilibrio entre la rentabilidad social y financiera puede ser algo complejo, largo y a veces contradictorio»⁷. Por esta razón, las autoridades públicas vienen desarrollando desde hace décadas legislación laboral vinculante, normas medioambientales y sistemas fiscales que garanticen que las actividades privadas contribuyen a la generación de «bienes públicos», en lugar de ir en su detrimento.

Durante la última década, se ha producido un rápido aumento de la financiación pública transfronteriza a inversiones privadas. La mayor parte de esos flujos se ha canalizado a

través de las Instituciones Financieras de Desarrollo bilaterales de los países industrializados y los organismos de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) que trabajan con el sector privado. En el pasado, esta financiación se proporcionaba a través de préstamos, participaciones y garantías. Sin embargo, recientemente estas instituciones han empezado a gestionar una parte cada vez mayor de la AOD al sector privado.

Financiación externa para el sector privado

La financiación externa para inversiones privadas en los países en desarrollo debe superar una serie de desafíos si aspira a contribuir eficazmente al desarrollo. En primer lugar, con frecuencia las instituciones financieras internacionales disponen de conocimientos locales limitados en comparación con las organizaciones locales, lo que supone un reto a la hora de llegar a las empresas con mayores limitaciones de crédito en los países receptores. Tal y como reconoce el FMO neerlandés, en el año 2010 en África «la oferta de liquidez de las IFD superó la demanda, con lo que los márgenes se vieron bajo presión»⁸. Esto demuestra que el terreno en que se mueven normalmente las IFD se

enfrenta actualmente a un exceso de financiación, lo que suscita dudas con respecto a la adicionalidad financiera de este tipo de flujos.

En segundo lugar, las IFD encuentran dificultades para resistirse a la tentación de financiar a empresas domiciliadas en los países donantes en lugar de en los países en desarrollo (véase sección dos). Esto es particularmente preocupante si tenemos en cuenta que: la mayor parte de las empresas con limitaciones crediticias y sin acceso a los mercados financieros (que se supone son el objetivo de los fondos de las IFD) no se encuentran en los países donantes, si no en países en desarrollo; la mayor parte de los empleos de estos países los crean las pymes nacionales; y es posible que las empresas multinacionales sean responsables de la mayor parte de la evasión fiscal⁹. Un informe de mayo de 2011 del Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial (GEI), *Assessing IFC's Poverty Focus and Results*, descubrió que menos de la mitad de los proyectos analizados habían sido diseñados para tener un efecto sobre el desarrollo y sólo un tercio de los proyectos abordaban los fallos del mercado, por ejemplo mediante un fomento del acceso a los mercados o la creación de empleo para los pobres¹⁰.



Las autoridades públicas tienen que cumplir con sus responsabilidades, garantizando que el dinero de los contribuyentes se dirige a empresas que tengan un mayor impacto en materia de desarrollo, por ejemplo, mediante la creación de empleos dignos o el pago de impuestos.

El informe del GEI hizo sonar la alarma con respecto a si los gobiernos donantes están incumpliendo su contrato con los contribuyentes, dado que las IFD y las agencias de desarrollo tienen el mandato de contribuir a la erradicación de la pobreza y al crecimiento sostenible, conforme está definido en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los Principios de la Eficacia de la Ayuda y los Objetivos de Desarrollo Acordados Internacionalmente (ODAI).

Proporcionar financiación pública a las empresas privadas e instituciones financieras plantea una serie de cuestiones que se

encuentran fuera de los objetivos de este informe, tanto en lo que respecta a la financiación de las empresas nacionales por parte de las instituciones públicas, como con respecto a la financiación externa de las inversiones privadas en los países en desarrollo. Estas preguntas abarcan desde si la ayuda estatal debería proporcionar subsidios a actividades con ánimo de lucro, hasta cuáles son las instituciones y los instrumentos financieros más adecuados para realizar estas actividades. El presente informe, sin embargo, cubre un área mucho más reducida, y se concentra en si la financiación pública externa (no nacional) a las inversiones privadas del Sur cumple las promesas de

proporcionar financiación a empresas con limitaciones de crédito en los países en desarrollo y de tener un impacto positivo sobre el desarrollo.

Para ello, Eurodad evaluó las tendencias recientes de las subvenciones, los préstamos y las carteras de algunas de las principales agencias multilaterales y bilaterales de desarrollo que proporcionan financiación pública a inversiones privadas en países en desarrollo. Entre los ejemplos analizados se encuentra la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial (CFI), los préstamos externos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) a través de sus mecanismos de inversión en los países de África, el Caribe

y el Pacífico y el Fondo Fiduciario UE-África para la Infraestructura, además de seis IFD de Dinamarca, Bélgica, los Países Bajos, Noruega, España y Suecia. Hemos analizado la cantidad de financiación al desarrollo que se destina al sector privado en lugar de al sector público; qué instituciones conceden este tipo de financiación y cómo; qué tipos de empresas son las que más se benefician de la financiación pública; y cómo se aseguran las instituciones de desarrollo que financian inversiones responsables que contribuyen a un desarrollo equitativo y sostenible.

Parte 1:

Financiación estatal al sector privado que invierte en el Sur: ¿cuánta y de qué forma?

Desde hace décadas, los gobiernos donantes y las instituciones multilaterales conceden subvenciones y préstamos a empresas del sector privado que operan en países en desarrollo. Sin embargo, fue en los años noventa cuando este tipo de apoyo se multiplicó drásticamente. Esta sección analiza el aumento de la financiación al sector privado, para descubrir que mientras que las inversiones en infraestructuras promovidas por el sector privado se han incrementado drásticamente, la inversión en sectores sociales se ha reducido o estancado. Para garantizar que las instituciones de desarrollo que financian inversiones en el sector privado están generando el tipo de resultados de desarrollo que los ciudadanos y contribuyentes esperan de ellas, es importante plantearse adecuadamente al menos tres preguntas:

- ¿Están invirtiendo las IFD y agencias de ayuda en empresas privadas e instituciones financieras que no tienen acceso a formas de financiación alternativas?
- ¿Se están destinando los recursos públicos limitados exclusivamente a los sectores y empresas con mayor necesidad de crédito con apoyo público, es decir, los más importantes para los planes nacionales de desarrollo?
- ¿Están generando las inversiones realizadas por las IFD y agencias de ayuda resultados de desarrollo y contribuyendo a la erradicación de la pobreza?

Parte 2:

¿Quién se beneficia?

Eurodad ha analizado la distribución por sectores de las carteras del Banco Mundial, la CFI, el BEI y las IFD de Países Bajos, Bélgica, Dinamarca, Noruega, Suecia y España y descubrió que durante el periodo evaluado

se había producido un incremento dramático de los préstamos y las inversiones en el sector financiero. El sector financiero es la prioridad de la mayor parte de estas instituciones. Esto sugiere que las IFD invierten en función de sus propias preferencias en lugar de tener como objetivo los sectores prioritarios del país en desarrollo. La investigación también reveló que en la mayor parte de los casos la CFI e IFI financian empresas de gran tamaño de economías avanzadas que invierten en países pobres. Estos hechos suscitan dudas sobre si las IFI y las IFD están financiando realmente a las empresas que tienen mayores limitaciones crediticias y que tienen el potencial de producir resultados positivos de cara a un desarrollo sostenible, equitativo y a largo plazo.

Parte 3:

Generar resultados de desarrollo y financiar el desarrollo de forma responsable

La mayor parte de las agencias de desarrollo tienen dificultades para demostrar los efectos causales sobre los países en desarrollo, algo que también sucede a las IFD.

En cierta medida, esto es el resultado de la naturaleza de las inversiones en el sector privado, dado que los socios no suelen tener por principal objetivo la consecución de resultados sociales, lo que se añade a la dificultad de medir este tipo de resultados. En esta sección, Eurodad analiza las prácticas de financiación responsable de las IFD e identifica una serie de problemas graves. Comparando las políticas de inversión de las IFD con las directrices de la Carta hemos encontrado muchas lagunas en el enfoque que utilizan a las que hay que poner remedio. En concreto, es particularmente preocupante que:

- Las IFD no están poniendo en práctica los principios de eficacia de la ayuda y erradicación de la pobreza a la hora de realizar la selección de proyectos.
- Las IFD no tienen un enfoque armonizado a la hora de invertir, con excepción de algunas iniciativas voluntarias.

- Muchas IFD tienen problemas de transparencia como consecuencia de su colaboración con intermediarios financieros poco transparentes para canalizar su financiación al desarrollo.

Parte 4:

«Apalancamiento», un concepto problemático y sin una definición clara

Uno de los argumentos más recientes de las IFD y agencias de ayuda para justificar sus inversiones en el sector privado es que estas «apalancan» una financiación significativamente mayor para sus proyectos de lo que las instituciones de desarrollo podrían conseguir actuando solas. Esta sección analiza el concepto de apalancamiento y la forma en que se aplica, para descubrir que ninguna de las dos cosas se hace de manera uniforme. Si las IFD continúan utilizando el concepto de apalancamiento para justificar sus actividades, necesitarán definir con mucha más claridad qué es lo que significa, además de superar una serie de problemas graves, incluyendo:

- Evaluar la adicionalidad financiera es difícil, y las cifras agregadas no ayudan. No se puede dar por hecho que existe adicionalidad -y por tanto apalancamiento - tan sólo porque las instituciones públicas inviertan junto con fondos privados.
- Cuanto mayor sea el apalancamiento más fuerte será la influencia del sector privado y menor la probabilidad de conseguir adicionalidad desde el punto de vista del desarrollo.
- Utilizar recursos públicos para apalancar inversiones del sector privado significa que dichos recursos no se utilizan en otra parte.

Este informe concluye con una serie de recomendaciones sobre la forma en que podría mejorarse radicalmente la financiación pública de inversiones privadas en los países en desarrollo para garantizar que contribuyen a un desarrollo equitativo y sostenible.

Financiación estatal al sector privado que invierte en el Sur: ¿cuánta y de qué forma?

Desde hace décadas, los gobiernos donantes y las instituciones multilaterales conceden subvenciones y préstamos a empresas del sector privado que operan en países en desarrollo. Sin embargo, fue en los años noventa cuando este tipo de financiación aumentó drásticamente.

En 2010, las inversiones extranjeras al sector privado por parte de las IFIs y superó los 40.000 millones de USD¹¹. Se espera que en 2015 la cantidad de dinero invertido en el sector privado supere los 100.000 millones de USD, es decir, casi un tercio de la financiación pública externa a los países en desarrollo. Cuando hablamos de financiación pública externa nos referimos a aquella financiación en que un agente respaldado por el Estado (por ejemplo una IFD o una institución multilateral) proporciona financiación directamente o garantiza un préstamo. Esto no incluye los flujos de carácter privado-privado como la Inversión Extranjera Directa (IED) o las remesas.

Conforme la AOD mundial se iba estancando, algunas agencias de ayuda, incluyendo la Comisión Europea¹², revisaron sus políticas y sugirieron que se aumente drásticamente la financiación pública en inversiones al sector privado. Esto aceleraría la tendencia general de la última década, marcada por un

aumento drástico de la financiación de los Bancos Multilaterales de Desarrollo a empresas privadas con inversiones en países en desarrollo.

A efectos de este informe Eurodad analizó:

- la cartera de la CFI en países de renta baja en el periodo 2006-2010,
- las operaciones del BEI en el periodo 2006-2010,
- la cartera de seis Instituciones Financieras de Desarrollo Europeas (IFDE) especializadas en préstamos al sector privado en el periodo 2006-2010 y
- la ayuda ligada bilateral, es decir, las subvenciones bilaterales realizadas bajo la condición de que los receptores las utilicen para adquirir bienes y servicios de empresas del país donante, entre 2006 -2010.

Eurodad también estudió:

- seis donantes bilaterales Europeos: los Países Bajos, Noruega, España, Suecia, Bélgica y Dinamarca.

El estudio se limitó a las cifras disponibles públicamente y a la información comparable (para mayor información, véase el anexo A sobre la metodología).



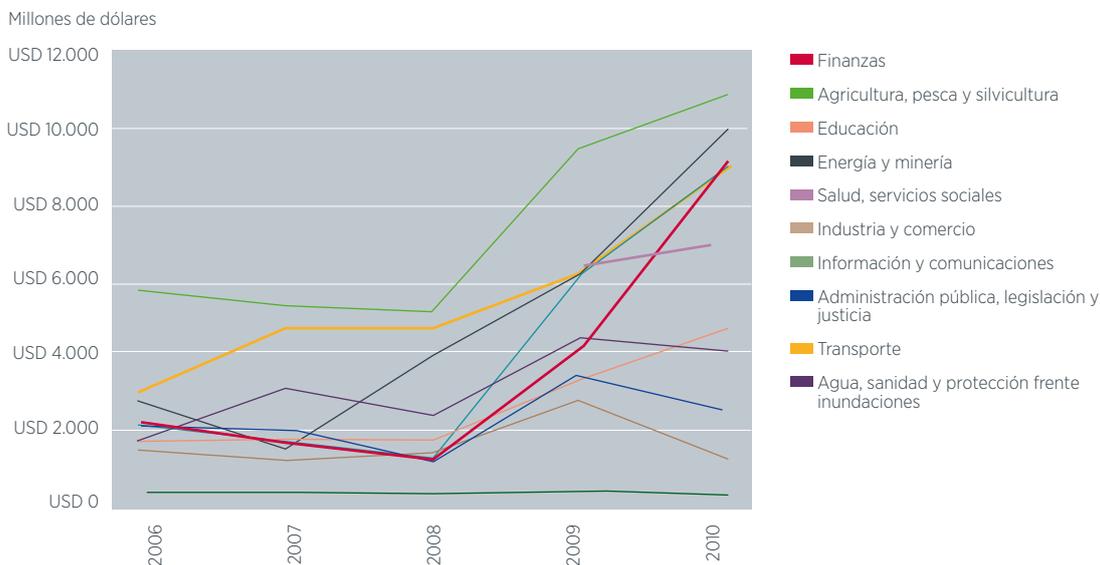
En el año 2010, entre las dos multilaterales y las seis bilaterales se invirtieron en torno a 7.270 millones de EUR de financiación pública en empresas privadas con operaciones en los países más pobres del mundo.

Descubrimos que en el año 2010, entre las dos instituciones multilaterales y las seis bilaterales se invirtieron en torno a 7.270 millones de EUR de financiación pública en empresas privadas con operaciones en los países más pobres del mundo, cifra que alcanzó los 21.000 millones de EUR para las IFDE¹³. La cartera del Banco Mundial incrementó considerablemente la financiación pública de infraestructura del sector privado, mientras que la financiación al desarrollo para los sectores sociales disminuyó o se mantuvo constante (véase figura 1).

Dada la falta de información relevante para la mayor parte de las

agencias bilaterales evaluadas, no ha sido posible calcular el porcentaje de ayuda no ligada que todavía se emplea para la compra de bienes y servicios de empresas de los países donantes (es decir, ayuda ligada informal). Eurodad calcula que esta cifra estaría de media en torno al 60% de toda la ayuda bilateral¹⁴. Asimismo, no ha sido posible calcular el porcentaje de ayuda no ligada canalizada a través de modalidades que incluyeran la participación del sector privado, como las asociaciones público-privadas o los fondos de desafíos (challenge funds).

Figura 1: Desembolso total del Banco Mundial por sector 2006 -2010



La financiación pública es esencial para un sector privado pujante

Esta investigación demuestra que el equilibrio entre las inversiones del sector público y el sector privado en financiación al desarrollo se está inclinando a favor de uno de los lados. No obstante, un sector privado pujante que contribuya al desarrollo equitativo requiere apoyo público, tanto financiero como de otro tipo.

Los bancos públicos de desarrollo han representado un papel crucial a lo largo de la historia, proporcionando financiación a empresas con limitaciones de crédito, contribuyendo así a salvar los vacíos del mercado financiero y sus problemas, algo que se conoce como la adicionalidad financiera de las instituciones públicas de desarrollo frente a las instituciones financieras privadas. Normalmente, están al servicio de las estrategias nacionales de desarrollo económico y de las políticas industriales, canalizando el apoyo a los sectores económicos y las empresas que se considera que tienen una importancia estratégica para el país.

Las autoridades públicas tienen que cumplir con sus responsabilidades, garantizando que el dinero de los contribuyentes se dirige a empresas que tengan un mayor impacto en materia de desarrollo, por ejemplo,

mediante la creación de empleos dignos o el pago de impuestos. Dado que el sector privado se caracteriza por su ánimo de lucro, «conseguir un equilibrio entre la rentabilidad social y financiera puede ser algo complejo, largo y a veces contradictorio»¹⁵. Por esta razón, las autoridades públicas vienen desarrollando desde hace décadas legislación laboral, normas medioambientales y sistemas fiscales vinculantes que garanticen que las actividades privadas contribuyen a la generación de «bienes públicos», en lugar de ir en su detrimento (identificados por los ODM y otras declaraciones multilaterales como un derecho de todas las personas).

Las autoridades públicas son las responsables de establecer un marco legal que garantice un entorno empresarial predecible. Además, también invierten en infraestructura física, en salud y educación para garantizar que existe mano de obra cualificada y saludable.

Cada vez se destina más AOD al sector privado

La financiación pública al sector privado puede asumir la forma de préstamos, participaciones y garantías, pero también puede implicar el uso de AOD. Desde hace unos años las agencias bilaterales de desarrollo y las instituciones europeas han venido canalizando una parte de sus presupuestos de ayuda a

empresas privadas.

En base a la información proporcionada a Eurodad por tres de las agencias bilaterales de desarrollo evaluadas (los Países Bajos, Noruega y Suecia), Eurodad calcula que en torno al 2% de su ayuda bilateral directa procede de los presupuestos de ayuda. En estos países, la mayor parte de la financiación para el sector privado en los países en desarrollo se canaliza a través de las IFD.

A pesar de que la ayuda al sector privado es un pequeño porcentaje de la AOD total, esta ha crecido rápidamente en los últimos años. Bélgica y Suecia son ejemplos particularmente llamativos dado que desde 2006 su ayuda al sector privado se multiplicó por cuatro y siete, respectivamente.

Desde 2006, Dinamarca ha aumentado su porcentaje de AOD no ligada al sector privado en un 30% y Noruega en un 20%. Estos son incrementos significativos, y su crecimiento es mucho mayor que el de la AOD total en estos países.

Además de la ayuda que va directamente al sector privado en forma de subvenciones, la ayuda puede dirigirse a los actores del sector privado de formas menos directas:

- **Contratación pública:** La contratación pública consiste

en la adquisición de bienes y servicios por parte de los gobiernos para ejecutar proyectos o proporcionar servicios. La ayuda puede desembolsarse a través de contratos con los operadores del sector privado que la utilizan para proporcionar bienes y servicios. Investigaciones de Eurodad del año 2011 demostraron que «aproximadamente 69,000 millones de USD de ayuda se utilizan para contratación pública cada año»¹⁶. La mayor parte de la misma se dirige a empresas de países ricos. Debería tenerse en cuenta que una parte de estos contratos es «ayuda ligada», es decir, que implica que los socios tienen que conceder contratos públicos a empresas del país donante. La ayuda ligada aumenta el coste de los productos entre un 15 y un 40%¹⁷. Además, en realidad la mayor parte de los contratos de ayuda formalmente no ligada de agencias bilaterales también se conceden a empresas de los países donantes (es la denominada ayuda ligada informal)¹⁸.

- **Asociaciones público-privadas (APP):** Las agencias de donantes también canalizan la ayuda al sector privado mediante la participación en las inversiones del sector privado, por ejemplo las asociaciones público-privadas o los fondos de desafíos¹⁹. Las APP son programas conjuntos emprendidos tanto por los gobiernos como por el sector privado, en los que

El impacto sobre el desarrollo de las APP es dudoso

Las APP pueden ser bastante problemáticas dado que los riesgos financieros suelen recaer principalmente sobre el sector público, mientras que los inversores privados disfrutan de los beneficios. En varios países, el abastecimiento privado de agua y electricidad ha incrementado la sostenibilidad financiera de algunos productos básicos a cambio de la aplicación de precios inaccesibles para muchos consumidores. En Ghana y Namibia, el abastecimiento privado de servicios públicos y la eliminación de los subsidios de las zonas urbanas a las rurales ha llevado al crecimiento de la desigualdad entre las regiones. En Senegal, el proveedor privado de agua incrementó con éxito sus niveles de ingresos mediante una política estricta de desconexión, lo que provocó el corte del 12% de las conexiones. En Tanzania, después de la privatización del proveedor de agua de Dar es Salaam, un consorcio en

manos de la empresa Bewater del Reino Unido asumió el aprovisionamiento de agua. A pesar de que el contrato con esta empresa se firmó en 2003, finalizó 18 meses más tarde sin ninguna mejora en los servicios. En la ciudad de Cochabamba, en Bolivia, la privatización de las instalaciones de abastecimiento de agua llevó a un aumento del 200% de los precios de la misma, lo que provocó graves protestas en todo el país²⁰.

Es posible que las APP atraigan más cofinanciación procedente de la AOD en el futuro, pero desde una perspectiva de eficacia de la ayuda y del desarrollo, primero tienen que hacer frente a una serie de desafíos²¹. Estos incluyen, para mencionar algunos de ellos:

- **Apropiación:** La selección de proyectos APP financiados por los donantes parece ser en muchos casos en base a un acuerdo entre el donante y la empresa privada. Existe un nivel cuestionable de apropiación por parte del país socio. Con frecuencia, las APP están motivadas por la oferta, no por la

demanda²².

- **Alineación:** Las APP sólo se producen si el sector privado también tiene un interés en ellas. Con frecuencia supone un reto alinear el ánimo de lucro del sector privado con las preocupaciones públicas de desarrollo, lo que puede llevar a un desequilibrio entre los planes de desarrollo y las prioridades.

- **Ayuda ligada:** Algunos programas de APP financiados por donantes sólo son accesibles a empresas de los países donantes; esto es una forma de ligar la ayuda. Lógicamente, esta práctica reduce sustancialmente su valor para el desarrollo del sector privado en los países socios, cuyas empresas se ven excluidas de facto de las oportunidades de negocio.

- **Gestión para resultados de desarrollo:** Al día de hoy, no está claro que las APP siempre sean eficaces para facilitar el desarrollo y erradicar la pobreza y que creen los empleos prometidos. Mientras que algunos consideran que los beneficios generados por las APP terminan por llegar a los

pobres, las pruebas demuestran que el sector privado no siempre ha generado las ganancias necesarias para erradicar la pobreza y crear un desarrollo equitativo y a favor de los pobres²³.

- **Incentivos:** Las APP puede ser una herramienta para que el sector público premie los comportamientos de responsabilidad social por parte de las empresas privadas. Sin embargo, no hemos encontrado pruebas de que las empresas que han violado los derechos humanos o las normas laborales, o que evaden impuestos, se hayan excluido sistemáticamente de las APP.

Otro aspecto problemático de las APP es que los riesgos financieros normalmente los corre de forma desproporcionada el sector público, lo que ha llevado a algunos escépticos a interpretarlas como «beneficios privados con garantía pública». El fracaso de los proyectos puede llevar a un mayor endeudamiento de los gobiernos de los países en desarrollo.



Los BMD han triplicado su cartera combinada del sector privado, pasando de 7.300 millones de EUR a 21.240 millones de EUR, en lo que ha sido una tendencia general durante la última década.

normalmente el gobierno garantiza las inversiones del sector privado, mientras que los fondos de desafíos son proyectos de ayuda que se licitan para el sector privado con o sin ánimo de lucro.

Los gobiernos donantes también utilizan la AOD para subsidiar los préstamos y otras actividades de las IFD (ver sección a continuación), una práctica que varía en función de la IFD. Algunos, tales como Norfund, se enorgullecen de obtener capital de forma casi exclusiva de los mercados comerciales. Aseguran que utilizar la AOD supondría un riesgo para la distorsión de los mercados, además de no dejar espacio para otras fuentes de financiación privada al rebajar las tasas de los mercados para préstamos y participaciones. Otros, como el BEI y la CFI únicamente emplean la AOD para

subsidiar sus servicios de asesoría o respaldar garantías (véase tabla 1 para una comparación entre IFD y sus operaciones en el sector privado)²⁴.

Preocupaciones

El uso de AOD para invertir en el sector privado es un hecho controvertido para las organizaciones de la sociedad civil. A pesar de que algunos reconocen que se puede necesitar ayuda para financiar actividades en sectores incipientes, tales como las energías renovables o los mercados con crédito muy limitado como los de los países de renta baja, existe la preocupación de que el uso de la ayuda para el sector privado puede ir en detrimento de inversiones muy necesarias del sector público, que todavía se está enfrentando a grandes lagunas financieras. En un contexto de

recursos limitados de ayuda, surgen preguntas con respecto a si existen instrumentos más adecuados para financiar al sector privado (por ejemplo, los préstamos o el capital), lo que permitiría destinar recursos de ayuda específicos para la inversión pública en sectores como la infraestructura, salud y educación. Esto puede que no origine beneficios financieros a corto o medio plazo, pero son áreas clave para generar un sector privado que funcione adecuadamente en los países en desarrollo.

A los grupos de la sociedad civil también les preocupa que los donantes estén promoviendo una ampliación de la definición de AOD establecida por el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE para que incluya nuevas formas de financiación al desarrollo. Los donantes, tales como los Países Bajos y Francia, han reclamado que un mayor grupo de garantías también sean consideradas AOD. Actualmente las garantías sólo se consideran AOD si el proyecto financiado fracasa, si el encargado de su ejecución incumple sus obligaciones de deuda y si el seguro o garantía emitido por una institución pública (como por ejemplo una agencia de exportación de crédito) reclama al acreedor que recupere las deudas pendientes²⁵.

Un problema de incluir las garantías como AOD es que son fondos que puede que nunca se desembolsen.

Además, existe el riesgo de que las agencias de desarrollo se vean incentivadas a financiar inversiones más arriesgadas si se reconocen las garantías emitidas para estos proyectos como AOD, lo que inflaría artificialmente los presupuestos de ayuda a pesar de que nunca tendrían que desembolsar realmente los fondos prometidos. Sin embargo, la devolución de las garantías conllevaría grandes responsabilidades para las agencias de desarrollo, sobre todo durante las crisis sistémicas²⁶.

Financiación no subvencionada: las IFD y los órganos de préstamos al sector privado de las IFIs

Durante más de cuatro décadas los donantes han estado destinando financiación al desarrollo distinta a la ayuda a empresas privadas e instituciones financieras que invierten en el Sur. Este tipo de financiación ha sido gestionada sobre todo por las IFD y los órganos de préstamos al sector privado de los Bancos Multilaterales de Desarrollo.

Estas instituciones proporcionan por lejos la mayor parte de la financiación pública destinada a inversiones en el sector privado del Sur, es decir, una media de casi el 80% en el caso de los países y las instituciones evaluadas por Eurodad.

El BEI y las combinaciones de financiación

Inicialmente, al Banco Europeo de Inversiones se le encomendó la tarea de financiar la integración europea de los nuevos estados miembros y de invertir en las áreas con menos capital de la economía europea. Desde que se creó, su mandato se ha ampliado para incluir actividades orientadas al desarrollo, incluyendo inversiones en los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). En el año 2000, la Comisión Europea concedió al BEI la gestión de la herramienta de inversión de Cotonou, en el marco del acuerdo de asociación de ACP-EC firmado en Cotonou, Benín, 2000.

La herramienta de inversión invierte únicamente en países ACP y recibe financiación del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y de préstamos de los mercados de capital. El FED es un organismo especial creado por los Estados Miembros de la Unión Europea para los países ACP y está controlado directamente por

la Comisión Europea. La presión por parte del Parlamento para poder realizar un seguimiento del mismo, incluyéndolo en el marco multianual de financiación (el presupuesto de la Unión Europea) es cada vez mayor.

La herramienta funciona como un fondo rotatorio, es decir, los beneficios generados se utilizan para invertir. El organismo está encargado de promover el sector financiero de los países en desarrollo y de "buscar y canalizar los fondos a través de las instituciones nacionales y regionales de los países ACP promocionando el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas²⁷." Estos subsidios (del FED) y préstamos (de los mercados de capital) se fusionan e invierten en proyectos de países en desarrollo.

La combinación incluye dos componentes:

1) Un componente de préstamo, que se recauda en los mercados de capital y en el que debe devolverse tanto el principal como el interés,

2) Un componente de subvención en el que la devolución no es necesaria.

Combinar la AOD con préstamos comerciales sirve para conceder condiciones favorables a los préstamos. La mayor parte del componente de subvención se destina a la asistencia técnica o a los subsidios de la tasa de interés.

La combinación suscita una serie de preocupaciones:

- **Riesgo de diluir o menoscabar el foco en el desarrollo del dinero de la ayuda:** los pocos recursos de AOD deberían destinarse a donde tengan una mayor adicionalidad para el desarrollo, no a donde obtienen los mayores beneficios financieros.
- **Ayuda ligada:** existe también una preocupación por que los Estados Miembros presionen al BEI para utilizar su mecanismo de combinación para financiar empresas europeas, empleando argumentos como la necesidad de competir con el otro gran experto en combinaciones: China. El presente informe

no se ocupa de analizar los aspectos positivos y negativos de conceder subsidios al sector privado, a pesar de lo cual, emplear AOD para proporcionar esta financiación podría convertirse en una nueva forma de ayuda ligada.

- **Riesgo para la transparencia:** los fondos combinados que se destinan a intermediarios financieros con frecuencia no son objeto de un escrutinio público, a pesar de su componente público. Esto se debe a que se asume la confidencialidad comercial de los acuerdos de préstamo.
- **Adicionalidad financiera:** tampoco se ha comprendido adecuadamente, dado que los préstamos subsidiados corren el riesgo de acabar con otras formas de financiación.
- **El impacto sobre el desarrollo** de la financiación combinada todavía no se ha demostrado de forma suficiente y aumentar el componente de préstamo de la financiación al desarrollo puede derivar en una deuda mucho mayor en el futuro.

Suecia defiende el uso de la ayuda para apalancar inversiones del sector privado

Suecia está a la cabeza de las tendencias actuales para aumentar el uso de la ayuda para apalancar inversiones del sector privado, y también lidera el debate al respecto en muchos foros internacionales como la OCDE.

Dentro de su nueva estrategia para involucrar al sector privado, la agencia internacional de desarrollo sueca (SIDA) pretende aumentar la forma y los medios

de colaboración con las empresas privadas, sobre todo las suecas.

En un periodo de tres años, SIDA multiplicará la ayuda a inversiones del sector privado en países en desarrollo casi por siete (de 5.5 millones a 38 millones de EUR)²⁸. Además, SIDA proporcionará a las empresas privadas la oportunidad de obtener financiación adicional mediante instrumentos nacionales y regionales además de préstamos medioambientales y garantías específicas para el cambio climático.

Suecia también se ha comprometido a aumentar los recursos de la IFD sueca,

Swedfund. En 2012, recibirá un aumento de capital de 44 millones de EUR y posteriormente otro aumento de 130 millones durante un periodo de tres años, lo que representa un aumento del 62% con respecto a los niveles actuales. Aunque esto puede parecer una cantidad pequeña comparada con la AOD total, refleja un cambio drástico e indica que se destina un porcentaje cada vez mayor de la ayuda hacia las inversiones del sector privado. Este aumento se produce a pesar de dos evaluaciones realizadas por el gobierno sueco, la primera por la agencia sueca para la evaluación del desarrollo (SADEV) en 2008²⁹ y la segunda por parte

de la Oficina Nacional Sueca de Auditoría en 2009³⁰, que concluyeron que los resultados de desarrollo de Swedfund no eran suficientemente significativos. Ambos informes cuestionan la adicionalidad financiera de Swedfund. El informe de SADEV, además, señala que «la mayor parte de las empresas que respondieron al cuestionario declararon que su proyecto habría salido adelante sin Swedfund». Estas críticas suponen un desafío para la mayor parte de la financiación al desarrollo que incluye inversiones en el sector privado, donde es muy difícil demostrar una adicionalidad financiera clara.

Los BMD han triplicado su cartera de sector privado, pasando de 7.300 millones de EUR a 21.240 millones de EUR, en lo que ha sido una tendencia general durante la última década³¹. Además, Eurodad descubrió que las IFD estudiadas aumentaron sus carteras en un 190% entre 2006 y 2010. Exceptuando Norfund, todas las demás IFD han multiplicado al menos por dos sus compromisos en comparación con los niveles anteriores a la crisis. BIO, en Bélgica, los multiplicó por más de tres, pasando de 30 a 100 millones de EUR³². Durante el periodo evaluado por Eurodad (2006 a 2010) la financiación combinada de la CFI y el BEI para inversiones privadas en PRB pasó de 1.600 millones de EUR a 3.400 millones de EUR.

Tal y como ilustra la Tabla 1, estas instituciones suelen ser propiedad del gobierno o tener al gobierno como accionista principal de las mismas, aunque se dan algunas excepciones, normalmente en las IFD de menor tamaño³³.

¿Que son las IFD y cómo funcionan?

Aunque muchas IFD se concibieron originariamente para proteger los intereses de los países europeos en sus colonias o excolonias, recientemente sus mandatos se concentran en realizar inversiones de alto riesgo en áreas que tienen un acceso limitado a los mercados de capital. Algunas, como la danesa IFU y la austriaca OeEB, están directamente ligadas a intereses comerciales nacionales. Otras, tales como la CFI del Banco Mundial y la DEG alemana, no lo están. Las IFD ligadas a intereses nacionales requieren que cualquier proyecto del Sur esté patrocinado por una empresa basada en su país.

En algunos casos, estos mandatos han evolucionado con el tiempo. Por ejemplo, el mandato de préstamos al exterior del BEI ha sido revisado continuamente desde 1963 y su mandato más actual, basado en el

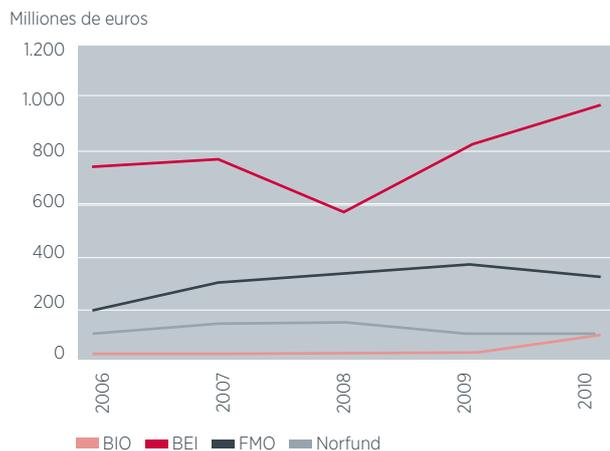
acuerdo de Cotonou, se ha revisado dos veces³⁴. Mientras que el BEI se había concebido para financiar políticas industriales e inversiones del sector privado en estados miembros de la Unión Europea, también ha estado realizando préstamos fuera de la Unión, a pesar de que sus conocimientos y las salvaguardas necesarias para estas inversiones se van desarrollando con lentitud.

Cada IFD utiliza instrumentos de financiación distintos (véase la Tabla 2 sobre instrumentos financieros). Los más frecuentes son los préstamos directos a empresas del sector privado nacionales y extranjeras en países en desarrollo, aunque el uso de las inversiones de capital va ganando terreno rápidamente como instrumento financiero. La cartera total de inversiones del FMO en PRB asciende a más de 900 millones de EUR en forma de préstamos directos y más de 400 millones de EUR en participaciones. Norfund utiliza una estrategia distinta, dado que la mayor parte de sus inversiones se

realizan en forma de participaciones (390 millones de EUR) y fondos de inversión (235 millones de EUR).

Los préstamos públicos e inversiones privadas en economías en desarrollo y emergentes pueden generar unos beneficios elevados. Durante la crisis económica y financiera, la balanza de pagos de estas instituciones se ha incrementado notoriamente. Las garantías soberanas y la categoría de acreedor preferente protegen sus inversiones de una forma con la que las demás instituciones financieras no pueden competir. Al mismo tiempo, la desaparición de los mercados de crédito inmediatamente después de la crisis ha contribuido a la expansión de las IFD, que incluso se han adentrado en nuevas áreas como la financiación al comercio. Como resultado de su buena situación financiera, las IFD evaluadas por el presente informe aumentaron con frecuencia sus compromisos multiplicándolos aproximadamente por dos durante la segunda mitad de los 2000. Además, los gobiernos han

Figura 2: Aumentos de préstamos e inversiones de las IFD nacionales seleccionadas para las que había información disponible



Las IFD son capaces de movilizar grandes cantidades de capital y el apoyo de sus gobiernos unido a su mandato de desarrollo les permite realizar inversiones de alto riesgo que puedan generar rendimientos elevados, aunque acostumbran a seguir las tendencias del mercado.

IFD (país)	Apropiación	Cartera 2010	Productos financieros	Sector	Ligada/No ligada
BIO (Bélgica)	50% propiedad estatal, 50% propiedad de la Belgian Corporation for International Investment (SBI-BMI).	295 millones de EUR	Capital, cuasicapital, deuda, garantías, asistencia técnica.	Financiación	No ligada
CDC (Reino Unido)	100% propiedad del Estado.	2.100 millones de EUR	Se utiliza exclusivamente para invertir a través de intermediarios financieros. A partir del año 2011 comenzó a incrementar sus inversiones directas	Infraestructura	No ligada
Cofides (España)	63% propiedad del Estado, 39% propiedad de bancos comerciales españoles: BBVA, Banco Santander y Banco de Sabadell.	554.9 millones de EUR	Capital, cuasicapital, préstamos directos.	Infraestructura	No ligada
DEG (Alemania)	100% propiedad de kfW.	5.200 millones de EUR	Préstamos directos, préstamos mezzanine, capital, garantías, préstamos sindicados, servicios de asesoría.	Financiación	No ligada
Finnfund (Finlandia)	89% propiedad del Estado, 10.9% Finnvera, 0.1% confederación de industrias finlandesas.	90 millones de EUR	Préstamos directos, préstamos mezzanine, capital.	Manufactura	No ligada
FMO (Países Bajos)	51% propiedad del Estado, 49% bancos privados, sindicatos (1%) y otros actores privados.	5.300 millones de EUR	préstamos directos, préstamos mezzanine, préstamos sindicados, capital, garantías	Financiación	No ligada
IFU (Dinamarca)	100% propiedad del Estado.	75 millones de EUR	Préstamos, capital, garantías	Infraestructura	Ligado
Norfund (Noruega)	100% propiedad del Estado.	751 millones de EUR	Préstamos directos, capital, cuasicapital	Energía	No ligada
OeEB (Austria)	100% privada. Oesterreichische Kontrollbank, aunque respaldado por la Garantía Soberana Austriaca.	150 millones de EUR	Préstamos directos, préstamos mezzanine, garantías, servicios de asesoría.	Financiación	No ligada
Proparco (Francia)	59% propiedad del Estado, 41% privada.	3.300 millones de EUR	Préstamos directos, préstamos mezzanine, capital, garantías, préstamos sindicados	Financiación	No ligada
SIFEM (Suiza)	100% propiedad del Estado.	300 millones de EUR	Principalmente capital privado	Industria	No ligada
SIMEST (Italia)	76% propiedad del Estado, 24% entidades privadas.	750 millones de EUR	Sobre todo las inversiones de capital ligadas a proyectos con empresas italianas y servicios de asesoría.	Industria italiana	Ligada
Sofid (Portugal)	59,99% propiedad del Estado, 40% propiedad de bancos portugueses Banco Espírito Santo, Banco BPI, Caixa Geral de Depósitos y MillenniumBCP, con un 10% cada uno. 0,01% propiedad de la asociación portuguesa para el desarrollo y la cooperación económica (ELO).	10 millones de EUR	Préstamos directos, préstamos mezzanine, garantías, capital.	Industria	No ligada
Swedfund (Suecia)	100% propiedad del Estado	280 millones de EUR	Préstamos directos, capital.	Industria	No ligada

Tabla 2. Tipos de inversión

Producto financiero	Principales características	Riesgo de deuda para los países en desarrollo ³⁵
Préstamos directos	Dinero prestado directamente a una empresa o entidad financiera, como un banco comercial. Son préstamos que se recaudan en los mercados de capital, dentro de las cuentas de la propia entidad. Normalmente se emiten en las principales monedas, aunque algunas instituciones se concentran cada vez más en las monedas locales. Se utilizan para financiar inversiones totalmente nuevas además de fusiones y adquisiciones.	Si
Préstamos sindicados o préstamos «B»	Cuando una IFD o uno de los órganos encargados de los préstamos de una IFI actúa como corredor entre un prestamista o grupo de prestamistas comerciales. Sin embargo, la DFI o IFI queda registrada como la única prestamista, lo que permite a los prestamistas comerciales beneficiarse del estatuto de acreedor preferente que puede tener la institución pública, lo que significa que es más probable que se les pague, por ejemplo en caso de una crisis del mercado de cambios.	Permite a los bancos comerciales mundiales invertir en el Sur corriendo muchos menos riesgos.
Préstamo paralelo	Parecido al préstamo sindicado salvo que la IFD o IFI actúa como intermediario entre el prestatario u otras IFD o IFI y grupos no aptos para su elección en base a la estructura de préstamos tipo «B». Esta es una forma de que las IFD compartan riesgos.	Permite a los bancos comerciales mundiales invertir en el Sur corriendo muchos menos riesgos.
Capital	Las IFI o IFD adquieren participaciones de empresas (que pueden estar en listas públicas o no, pero normalmente no lo están) que invierten en países en desarrollo, convirtiéndose en accionistas de las mismas. Normalmente son acciones sin derecho a voto, con la intención de restringir su capacidad de gestión dentro de las empresas o instituciones financieras en las que invierten. Generalmente se adquieren por un periodo de tiempo limitado, después del cual se venden. Con frecuencia, las IFD promueven la venta mediante la aparición de la empresa en bolsa.	No
Participaciones en fondos de capital privado	Inversiones en fondos de capital privado, que toman dinero prestado para invertir, reestructurar y vender empresas de países en desarrollo. La IFD es un socio limitado de los fondos y tiende a no involucrarse.	Problemas de deuda significativos para las empresas que con frecuencia están cargadas de deuda por el dinero utilizado para adquirirlas. A esto se añade la carga de la deuda privada, que, como ha demostrado la crisis financiera, puede convertirse en una carga para la deuda pública.
Préstamos de cuasi capital o tipo «C»	Un tipo de deuda asumida por los inversores que tiene algunas características de capital. Los principales ejemplos son los préstamos ordinarios y la financiación en mezzanine (véase a continuación).	
Préstamo ordinario y privilegiado	Los préstamos privilegiados son los primeros que deben devolverse en caso de impago, mientras que los préstamos ordinarios son los últimos.	Los primeros, suponen un menor riesgo para el acreedor, y los últimos un riesgo más alto.
Financiación mezzanine	Préstamos ordinarios que tienen muy poca prioridad de pago en caso de incumplimiento (justo por encima de los derechos de los accionistas ordinarios). Dado que las tasas de interés son altas (como consecuencia del nivel de riesgo) la devolución no se hace sólo a través de pagos en metálico, sino que puede incluir, por ejemplo, capital.	Préstamos más similares a los ordinarios que otros tipos de préstamo y por tanto se consideran más arriesgados para el acreedor.
Garantías	Compromiso de una de las partes de asumir la deuda de la otra en caso de incumplimiento. Mecanismo de mitigación de riesgos en lugar de transferencia de recursos. Permite a los prestamistas que adopten un comportamiento más arriesgado sabiendo que las obligaciones (o parte de ellas) serán asumidas por una tercera parte. Las garantías pueden incentivar que se invierta capital en proyectos de alto riesgo que de otra manera no recibirían financiación.	Si
Subvenciones	Algunas IFD y el BEI conceden préstamos y subvenciones para subsidiar las tasas de interés o emiten préstamos en términos en condiciones favorables, lo que permite que una parte de los mismos se registren como ayuda oficial al desarrollo.	Si
Servicios de asesoría	Algunas IFD ofrecen asesoramiento a empresas y gobiernos con respecto a diferentes temas, pasando desde la gobernanza corporativa, por las políticas medioambientales, prácticas de contabilidad y prácticas fiscales. Una gran parte de este asesoramiento se concentra en la manera más adecuada de generar un «entorno favorable» para promover las inversiones del sector privado ³⁶ .	

estado aumentando la cantidad de fondos que destinan a algunas IFD.

Aunque en general la mayor parte de los préstamos de las IFD se dirige a países de renta media, estos también han aumentado en los países más pobres. La cartera de compromisos de la CFI en países de renta baja de la Asociación Internacional de Fomento se ha multiplicado prácticamente por cuatro entre el 2000 y el 2010, pasando de 843 millones de EUR (1.100 millones de USD) a 3.100 millones de EUR (4.100 millones de USD). La IFD neerlandesa, FMO, casi ha duplicado sus inversiones en países de renta baja, pasando de

1.700 millones de EUR en 2006 a 3.200 millones de EUR en 2010³⁸, y la IFD belga BIO los ha multiplicado por más de tres, pasando de 30 millones de EUR a 100 millones de EUR³⁹.

Las IFD son capaces de movilizar grandes cantidades de capital, y el apoyo de sus gobiernos unido a su mandato de desarrollo les permite realizar inversiones de alto riesgo que pueden generar rendimientos elevados, aunque acostumbran a seguir las tendencias del mercado y realizar inversiones más seguras. Además, los beneficios de las IFD están exentos de impuestos, dado que no pagan impuestos de

sociedades ni dividendos⁴⁰. La mayor parte de las IFD trabajan basándose en que son «fondos rotatorios o renovables» (revolving funds), es decir, que los beneficios obtenidos vuelven a invertirse en lugar de dividirse entre los accionistas.

Las distintas IFD funcionan a diferentes niveles de financiación. Las dos principales Instituciones Financieras de Desarrollo Europeas (IFDE), la alemana DEG y la neerlandesa FMO, tienen carteras superiores a los 5.000 millones de EUR; las dos más pequeñas, la austríaca OeEB y la portuguesa Sofid, gestionan menos de 300 millones.

Estas diferencias presupuestarias comportan diferencias en términos de capacidad. Las IFD más pequeñas tienen una capacidad restringida debido a las limitaciones de personal y conocimientos de desarrollo, por lo que deben confiar en contratistas y en las IFD de mayor tamaño para realizar el seguimiento y la evaluación, además de para los análisis de impacto sobre el desarrollo.

Teniendo en cuenta su éxito al acceder a mercados financieros difíciles y su concentración en generar beneficios con sus inversiones, los gobiernos pueden

Otros riesgos financieros potenciales	Prevalencia
Cuando están en moneda extranjera, estos préstamos también pueden contribuir a problemas de balanzas de pago, sobre todo en caso de que se produzcan shocks externos o crisis financieras. Las IFI han aumentado su financiación en moneda local, aunque sigue siendo algo problemático.	Este es el instrumento de financiación más tradicional de la mayor parte de IFD e IFI y todavía sigue constituyendo la mayor parte de las carteras de la CFI, FMO y el BEI.
Los préstamos sindicados pueden aportar financiación a proyectos que de otra manera no dispondrían de ella, pero corren el riesgo de diluir el componente de desarrollo de dichas inversiones. Actualmente, todavía es posible que los bancos comerciales inviertan en un proyecto sólo cuando existe un rendimiento comercial claro sobre dicha inversión.	Fuera del alcance de este informe.
Parecida a los préstamos sindicados.	Fuera del alcance de este informe.
Tienden a excluir a las pymes de los países en desarrollo y a favorecer a las empresas de mayor tamaño y normalmente a aquellas registradas en países de la OCDE.	Mezclada.
Puede haber varios, dependiendo de la estrategia del fondo de capital privado, incluyendo el hacer que la empresa pague la deuda utilizada para adquirirla mediante la venta de acciones.	La CFI tiene una cartera de en torno a los 3000 millones de USD y asegura que es uno de los principales actores y ha respaldado en torno al 10% de todas las financiaciones de los mercados emergentes.
Ambos suponen una carga financiera más pesada para el prestatario, que se compromete a devolver la totalidad del préstamo independientemente del funcionamiento de su negocio. Mismos problemas de balanza de pagos que los préstamos directos.	Las IFD y las IFI, dado su compromiso de participar en inversiones de alto riesgo, es más posible que utilicen los préstamos ordinarios que los privilegiados.
Normalmente bastante caros (altas tasas de interés). Sólo disponible para empresas relativamente sofisticadas, por ejemplo las que pueden emitir acciones, y con frecuencia no están a disposición de las pymes.	Las IFD utilizan en gran cantidad este tipo de financiación, dado que asumen la mayor parte del riesgo de la inversión del proyecto.
Puede fomentar un comportamiento más arriesgado si no se realiza un seguimiento adecuado y puede derivar en una distorsión de los mercados. Todos los productos de gestión de riesgo están abiertos a riesgos sistémicos (si una gran cantidad de las garantías se solicitan a la vez, puede ser imposible cubrir las todas).	Algunas IFI están muy involucradas, por ejemplo, MIGA es la principal proveedora mundial de garantías de riesgos políticos en los países en desarrollo.
Los efectos de subsidiar al sector privado a través de préstamos combinados no están claros y conlleva implicaciones de deuda a largo plazo, dado que aquellos préstamos que no eran factibles sin un componente de subsidio se vuelven factibles.	Algunas IFD y el BEI también utilizan los subsidios para proporcionar asistencia técnica o servicios de asesoría.
Estos servicios de asesoría a gobiernos han sido controvertidos dado que con frecuencia se basan en la asunción de que las IFD son buenas para el desarrollo, y por lo tanto cuanto más mejor. Sin embargo, las IFD han demostrado que en muchas ocasiones tienen efectos perniciosos sobre el desarrollo, sobre todo en el contexto de que muchas IFD se forman tras fusiones y adquisiciones en lugar de inversiones en proyectos innovadores ³⁷ . Existen también conflictos de intereses potenciales entre las IFD o IFI en tanto que proveedoras de servicios técnicos de asesoría sobre la forma en que los gobiernos deberían regular sus regímenes de inversión y como inversoras en países en desarrollo.	Los servicios de asesoría se han multiplicado recientemente y, en el caso de algunas instituciones como la CFI, suponen un quinto de su cartera.

verse tentados a hacer de las IFD un modelo nuevo de financiación al desarrollo. Esto proporcionaría una justificación oportuna para los fracasos del gobierno a la hora de cumplir con sus compromisos de AOD. Además, los debates sobre desarrollo tienden a presentar cada vez con más frecuencia al sector privado como el vehículo más adecuado para conseguir resultados tangibles de desarrollo sin aumentar la carga sobre las arcas públicas. Sin embargo, el sector privado es una entidad diversa en que distintas empresas y sectores pueden tener distintos resultados de desarrollo.

Existe una necesidad clara de inversión pública directa, incluyendo en servicios básicos.

Para garantizar que las instituciones de desarrollo que financian inversiones en el sector privado están generando el tipo de resultados de desarrollo que los ciudadanos y contribuyentes esperan de ellas, es importante plantearse adecuadamente al menos tres preguntas:

- ¿Están invirtiendo las IFD y agencias de ayuda en empresas privadas e instituciones financieras que no tienen acceso a formas de financiación alternativas?
- ¿Se están destinando los recursos públicos limitados exclusivamente a los sectores y empresas con mayor necesidad de crédito con apoyo público, es decir, los más importantes para los planes nacionales de desarrollo?

- ¿Están generando las inversiones realizadas por las IFD y agencias de ayuda resultados de desarrollo y contribuyendo a la erradicación de la pobreza?

Las tres secciones siguientes abordan estas cuestiones y proponen formas en las que el apoyo público a las inversiones privadas puede obtener beneficios claros para los pobres.

¿Quién se beneficia?

La financiación pública al desarrollo puede representar un papel esencial a la hora de proporcionar fondos a las empresas con limitaciones de crédito, desatando el potencial de un sector privado pujante que contribuya a la creación de empleos dignos, pague unos impuestos justos a los gobiernos y proporcione bienes y servicios a los ciudadanos. Sin embargo, es fundamental que la financiación pública se dirija a las empresas y sectores que tienen un peor acceso a los mercados de capital privado, garantizando así que los escasos recursos públicos sean realmente un complemento de la financiación privada. Por tanto, deben dirigirse a empresas y sectores que tengan un mayor impacto sobre la pobreza, garantizando que las inversiones públicas en desarrollo se sean utilizados para los objetivos marcados.

La decisión sobre qué empresas y sectores requieren un mayor apoyo de los presupuestos públicos de desarrollo debería depender de las prioridades establecidas por las estrategias nacionales de desarrollo de los países receptores. Sin embargo, en la práctica, las instituciones financieras de desarrollo que proporcionan financiación a inversiones privadas en el Sur vienen siguiendo algunos patrones generales marcados por los mercados en lo que respecta a los sectores y tipos de empresas a los que proporcionan financiación. Esta práctica sugiere que las carteras de las IFD y las IFI responden a las prioridades centralizadas de estas instituciones, y suscita dudas con respecto a la alineación real de las decisiones de inversión de estas instituciones con las prioridades de los países receptores. Las IFD están motivadas tanto por obtener beneficios como

por contribuir al desarrollo, pero en última instancia necesitan generar beneficios para garantizar su propia sostenibilidad.

Eurodad analizó la distribución por sectores de las carteras del Banco Mundial, la CFI, el BEI y las IFD de Bélgica, Dinamarca, España, Noruega, Países Bajos y Suecia y descubrió que durante el periodo evaluado se ha producido un incremento dramático de los préstamos y las inversiones al sector financiero, que ha pasado a ser la prioridad de la mayor parte de estas instituciones. También analizamos las empresas financiadas por la CFI y el BEI y descubrimos que, en la mayor parte de los casos, estas instituciones financian empresas de gran tamaño de economías avanzadas que invierten en países pobres. Estos hechos también suscitan dudas sobre si las IFI y las IFD están financiando realmente a las empresas que tienen mayores limitaciones crediticias y que tienen el potencial de producir resultados positivos de cara a un desarrollo sostenible, equitativo y a largo plazo.

Potencial de apalancamiento, ¿demasiado bueno para ser cierto?

La CFI calcula que «en dos años el coste de la lucha contra el calentamiento global en los países en desarrollo podría alcanzar los 275.000 millones de USD (198.000 millones de EUR) al año, una inversión que no sería posible sin el sector privado, que se espera que sufrague más del 80% de la misma»⁴¹. De hecho, el Grupo Asesor de Alto Nivel de las Naciones Unidas calcula que para el 2020 debería ser posible recaudar entre

100.000 millones de USD y 200.000 millones de USD (72.000 millones de EUR y 144.000 millones de EUR, respectivamente) al año, en base a lo que ellos denominaron una tasa de apalancamiento conservadora de 1:3⁴².

Aumento vertiginoso de las inversiones en el sector financiero

Las IFD e IFI se han concentrado normalmente en infraestructuras y energía. Algunas, como Cofides, que se concentran sobre todo en proyectos de infraestructura, o Norfund, que da prioridad a las inversiones energéticas, continúan con estas tendencias. Sin embargo, a partir de la crisis económica y financiera mundial, la mayor parte de las IFD e IFI han aumentado drásticamente las inversiones en los sectores financieros de países en desarrollo (véase la Figura 3).

En el periodo analizado (2006 -2010) el sector financiero supuso la mayor parte de las inversiones de las IFD e IFI evaluadas por Eurodad. De media, más del 50% de la financiación pública de los donantes al sector privado se dirigió al sector financiero. Si las tendencias de la última década se mantienen, este porcentaje podría aumentar todavía más en los próximos años.

En 2010 los préstamos e inversiones combinados al sector privado por parte de las IFD y las IFI analizadas por este informe aumentaron, de media, más del doble si se compara con los niveles de antes de la crisis. Como resultado, el sector financiero fue el principal beneficiario de tres de las seis IFD de mayor tamaño analizadas (la CFI, el BEI y FMO) en el año 2010.

En 2010, los compromisos de la CFI con el sector financiero, incluyendo la financiación al comercio, supusieron el 42% de todas sus inversiones en países de renta baja⁴³, siendo cuatro veces mayores que las inversiones en cualquier otro sector. En el caso del BEI, el énfasis en el sector financiero es todavía mayor, dado que más del 50% de sus inversiones y el 91% de los proyectos se dirigen a dicho sector⁴⁴. De las IFD bilaterales, la neerlandesa FMO es la que está más concentrada en el sector financiero, con el 56% de su cartera invertida en este sector frente a Norfund, con sólo el 34%, y Cofides, con el 6%.

La financiación pública invertida en instituciones financieras privadas normalmente se dirige a bancos comerciales, fondos de capital privado y fondos de índice. Los bancos comerciales son con mucho los principales receptores de la financiación proveniente de las IFI e IFD, a pesar de que los fondos de capital privado cada vez se utilizan más. En el caso de la CFI, el capital de inversión sólo supone un 4% de su cartera total en los países de renta baja; sin embargo, en el año 2008 se produjo un aumento muy pronunciado. En 2008, las inversiones en capital privado en países de la AIF superaron con creces a las inversiones en los bancos comerciales y otros tipos de intermediarios financieros, tales como las empresas de microcréditos. En dicho año, el 22% de los fondos destinados a intermediarios financieros se canalizaron en forma de préstamos a bancos comerciales, el 19% a otros servicios financieros y el 59% a fondos de capital privado.

Las IFI e IFD justifican este gran cambio a favor del sector privado con su voluntad de aumentar la financiación para las micro,



Durante el período evaluado, se produjo un aumento drástico de los préstamos y las inversiones al sector financiero, que pasó a ser la prioridad de la mayor parte de estas instituciones.

Figura 3: Financiación de la CFI a PRB a través de intermediarios financieros por tipo de inversión 2006-2010

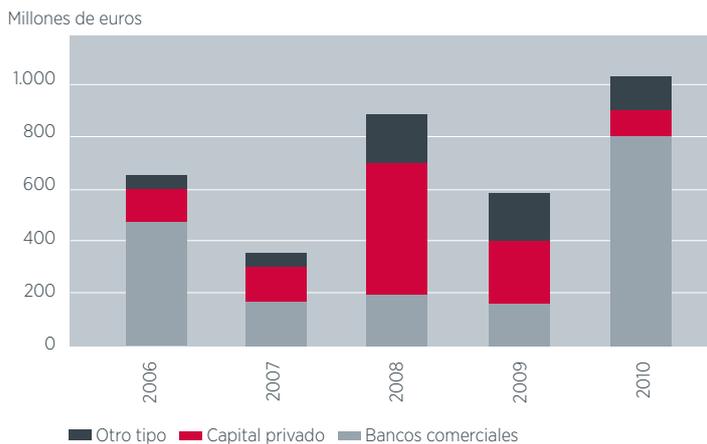
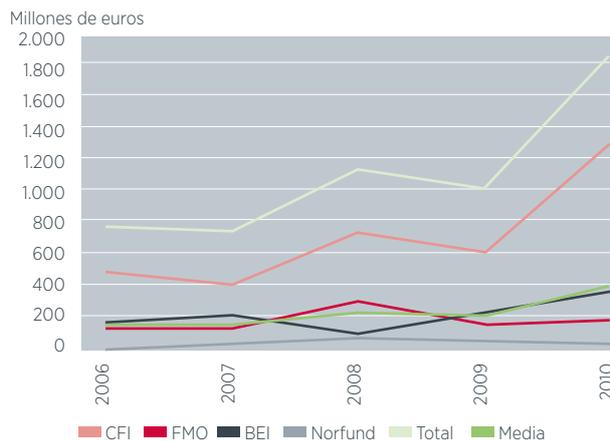


Figura 4: Cantidad invertida por las IFD en intermediarios financieros



¿Cómo piensan las instituciones financieras de desarrollo llegar a las pequeñas empresas?

Cada vez es más frecuente que la mayor parte de los fondos de las IFD e IFI para inversiones en el sector privado en países en desarrollo se canalicen mediante instituciones financieras que operan como intermediarias entre la agencia de desarrollo y el beneficiario final. Durante la segunda mitad de los 2000, más del 50% de las inversiones de la FMO y el BEI y aproximadamente el 40% de las de la CFI se hicieron a través de intermediarios financieros.

Un intermediario financiero es básicamente un mediador entre la institución pública y la empresa privada final que se beneficia del préstamo o la inversión pública. Pueden ser bancos comerciales, fondos de alto riesgo, fondos de capital privado, cooperativas de crédito o instituciones

microfinancieras, entre otros. La razón inherente por la que colaboran con estas entidades es que se reducen los costes de transacción y, dado que las IFD e IFI no realizan actividades al por menor, esta es la única forma en que pueden ponerse en contacto directo con las micro, pequeñas y medianas empresas. La cuestión es si esto funciona realmente en la práctica.

Los intermediarios financieros son normalmente muy opacos tanto con respecto a sus carteras como con respecto sus estrategias de inversión, sobre todo en los fondos de riesgo y los de capital privado. Por tanto, es imposible que un observador externo sepa con qué propósito se está prestando financiación y pueda evaluar su adicionalidad financiera y en el ámbito del

desarrollo. Por desgracia, los bancos de desarrollo y las instituciones financieras privadas tienen una trayectoria irregular en lo que respecta al impacto sobre el desarrollo de sus proyectos, así que el hecho de que simplemente pidan «un voto de confianza» no resulta un método eficaz para hacer el seguimiento y la evaluación.

No está claro cuál es la adicionalidad para el desarrollo que proporcionan realmente algunos de estos intermediarios. Esto es particularmente el caso de los fondos de índices, los fondos de capital privado y los fondos nacionales, dado que las cifras con las que están tratando con frecuencia sobrepasan las que normalmente absorben las pymes. En algunos casos, la IFD o IFI determina los acuerdos de asociación de los fondos, de tal forma que establecen los criterios para la inversión, pero esto es

poco frecuente. Normalmente, actúan como un «socio comanditario», mientras que los otros son el «socio general» que se encarga de los fondos. En la práctica, la forma en que invierte realmente el fondo puede variar de forma significativa con el tiempo, sobre todo si se producen cambios en el entorno económico. Esto significa que la financiación puede dirigirse a objetivos cuyo impacto sobre el desarrollo es, cuanto menos, ambiguo y que tienen poco que ver con las estrategias nacionales de desarrollo. El grave problema de no conocer bien de antemano los resultados de las inversiones de la IFD a través de las IF ha supuesto que la CFI, por ejemplo, tenga que enfrentarse a dos casos de IF interpuestos ante su mecanismo de quejas, el Defensor / Asesor de Cumplimiento (CAO), que está realizando también un análisis en profundidad de sus préstamos a IF.



Sólo el 25% de las empresas financiadas por el BEI y la CFI están domiciliadas en países en desarrollo. Una gran parte de las carteras estas instituciones (el 49%) se dirige a empresas basadas en países de la OCDE y paraísos fiscales. Además, en torno al 40% de las empresas estudiadas por Eurodad son empresas de gran tamaño que cotizan en alguna de las principales bolsas del mundo.



El hecho de que una gran proporción de las inversiones realizadas por el BEI y la CFI acaben financiando empresas con sede en países desarrollados suscita serias preocupaciones con respecto a la adicionalidad financiera y para el desarrollo de las mismas.

Usufructuarios de las 15 principales inversiones del BEI y la CFI

Proyecto	País propietario	Org
Ambatovy Nickel Project	Canadá, Madagascar	BEI
Ohorongo Cement Namibia	Alemania	BEI
HeidelbergCementAfrica	Alemania	CFI
Metolong Dam And Water Supply Program	Lesoto	BEI
Olkaria I & Iv Geothermal Extension	Kenia	BEI
Exim India: South Asian IDA countries Export Facility	India	CFI
Edfi European Financing Partners I	Luxemburgo	BEI
GTLP Standard Bank of South Africa Limited	Sudáfrica	CFI
Bujagali Hydroelectric Project	Suiza, EE.UU.	BEI
Tanzania Backbone Interconnector	Tanzania	BEI
Warid Telecom	Emiratos Árabes Unidos	CFI
Helios Towers	Reino Unido	CFI
Vodafone Ghana	Reino Unido	CFI
Cai Mep Port	EE.UU., Vietnam	CFI
Vietnam Bank for Industry and Trade	Vietnam	CFI

pequeñas y medianas empresas (mpymes). Sin embargo, más allá de estas declaraciones generales de intención, es casi imposible para las partes interesadas comprobar si la financiación de las IFD e IFI llega a los beneficiarios que se pretendía (mpymes), dado que las instituciones financieras que median entre las IFD y las mpymes (normalmente bancos comerciales o los fondos de capital privado) no proporcionan información detallada sobre los proyectos y empresas en los que han invertido ni sobre su impacto sobre el desarrollo en sus informes anuales. Las IFD defienden que no es posible proporcionar este tipo de información dado que es delicado desde el punto de vista comercial, además de que el dinero es fungible y los fondos públicos y privados se combinan al invertirse en instituciones financieras privadas.

La energía y las infraestructuras ya no son la principal prioridad de las IFD e IFI, a pesar de lo cual siguen ocupando un importante segundo puesto entre las prioridades sectoriales de estas instituciones. Por ejemplo, el fondo noruego Norfund se concentra principalmente en la energía (incluyendo energías renovables y grandes proyectos hidroeléctricos), a la que destina el 45% de su cartera. Este también es el caso de Cofides e IFU, que todavía destinan la mayor parte de su cartera en países de renta baja al sector energético y las infraestructuras. Sin embargo, cabe resaltar que el receptor final de la financiación canalizada a través del sector financiero pueden seguir siendo los proyectos de energía e infraestructura. Sin embargo, dada la información disponible, no es posible analizar este supuesto dentro de este informe.

La importancia del apoyo financiero a empresas locales

La principal razón por la que se invierten fondos públicos en el sector privado es para proporcionar financiación a las empresas de los países en desarrollo que de otra forma no tendrían acceso a financiación de los mercados privados de capital proveniente de fuentes privadas, con el objetivo de obtener resultados positivos de desarrollo. Se trata de empresas que son demasiado pequeñas o de muy alto riesgo como para acceder a financiación y que están basadas en países donde los créditos disponibles son muy limitados o las tasas de interés demasiado altas, lo que hace que la financiación de las empresas sea escasa y costosa. Sin embargo, a veces la práctica no se corresponde con la teoría.

Las limitaciones de crédito representan con frecuencia uno de

los retos a los que se enfrentan las empresas en los países de renta baja, algo que puede afectar al crecimiento económico. En muchos países en desarrollo las compañías confían en préstamos de los bancos porque tienen menos acceso a los recursos financieros alternativos o de los mercados, como los mercados de valores. Es esencial proporcionar apoyo a las empresas locales para reforzar el tejido socioeconómico de los países más pobres del mundo.

Algunos de los principios clave de la eficacia de la ayuda señalan que la ayuda eficaz es aquella de la que se apropian los países en desarrollo. La apropiación nacional debe quedar claramente definida y demostrada para que la financiación externa al desarrollo contribuya a reforzar las instituciones del país en desarrollo a la vez que genera resultados de desarrollo. En el sector privado, el papel de las compañías extranjeras es con frecuencia crucial cuando no se dispone de tecnología ni capacidad de emprendimiento. Sin embargo, también debería cumplirse con el principio de utilizar los sistemas nacionales cuando sea posible para apoyar las inversiones nacionales y el emprendimiento local. En investigaciones del Center for Global Development (Centro para el Desarrollo Global) se ha descubierto que «el apoyo directo de los BMD a empresas privadas podría tener un mayor impacto sobre el desarrollo [si se concentrara] en empresas de propiedad nacional, particularmente aquellas que no forman parte de grandes conglomerados y sobre todo en pequeñas y medianas empresas [...] en reforzar los intermediarios financieros nacionales»⁴⁵.

El apoyo a las empresas de los países más pobres del mundo es mínimo

Eurodad evaluó todos los proyectos de inversión del BEI y la CFI del Banco Mundial en los países más pobres del mundo entre 2006 y 2010 para descubrir que sólo el 25% de todas las empresas a las que financian están domiciliadas en países en desarrollo. Una gran parte de las inversiones de estas instituciones (el 49%) se dirige a empresas basadas en países de la OCDE y paraísos fiscales. Además, en torno al 40% de las empresas estudiadas por Eurodad son empresas de gran tamaño que cotizan en alguna de las principales bolsas del mundo, lo que suscita dudas con respecto a si las IFI están teniendo éxito a la hora de hacer llegar su financiación a las empresas con más limitaciones de crédito en los países más pobres del mundo o si a la hora de invertir simplemente se limitan a seguir los dictados del mercado. La mayor parte de las mpymes en los países en desarrollo no son capaces de conseguir que se

Dinero público con destino a paraísos fiscales

Clasificación basada en la puntuación por secretismo multiplicada por el tamaño del sector financiero ⁴⁶	Jurisdicción con secretismo	Puntuación de secretismo establecida en el índice de secretismo financiero de Tax Justice Network	Nº de proyectos
3	Luxemburgo	68	12
32	Mauricio	74	6
70	Islas Cook	75	1
1	Suiza	78	5
30	Barbados	79	2
49	Botsuana	79	1
71	Dominica	80	2
12	Bermuda	85	4
55	Seychelles	88	1
59	Santa Lucía	89	1
40	Belice	90	1

*Clasificación basada en un sistema 1-100 en el que cuanto menor es el número más alta es la clasificación

las incluya en las bolsas nacionales, mucho menos en las más grandes del mundo.

De 847 proyectos del BEI y la CFI evaluados por Eurodad, de media sólo el 25% tenía por objetivo financiar empresas de los países más pobres del mundo. En el caso del BEI, sólo el 25% de los proyectos financiaron empresas de países ACP. La mayoría de estos proyectos son proyectos energéticos en los que la apropiación es fácil de determinar. La CFI tuvo unos resultados todavía peores, sólo el 13% de sus proyectos se destinaron a empresas de países de renta baja⁴⁷.

Ambas instituciones destinaron, de media, tan sólo poco más del 25% de sus inversiones a los países de renta baja. En 2010, el BEI destinó 1.400 millones de EUR de un total de 4.000 millones a los países más pobres (únicamente países ACP) y la CFI 4.900 millones de un total de 19.000 millones de EUR.

Es importante resaltar que sólo porque un proyecto financiado por el BEI o la CFI se localice en un país en desarrollo esto no implica que sea ejecutado por empresas de dicho país, ni que las empresas locales se hayan apropiado del mismo. Muchos de los proyectos pertenecen a empresas extranjeras, algunas basadas en países de renta media, pero muchas también en otras partes del mundo.

A pesar de que el BEI y la CFI hacen pública información relacionada con la mayor parte de sus proyectos, ésta no siempre especifica de forma adecuada quién es el beneficiario final de la inversión. Con frecuencia, las compañías que reciben préstamos o inversiones de la CFI son subsidiarias o filiales de corporaciones transnacionales, o incluso vehículos de inversión creados específicamente para ejecutar un proyecto determinado. Para clarificar quién se beneficia realmente de los proyectos apoyados

por la CFI y el BEI en los países pobres, Eurodad hizo un seguimiento de todos los proyectos de del BEI y la CFI canalizados a través de IF en países de renta baja desde 2006 hasta 2010 utilizando toda la información que estaba disponible públicamente. El seguimiento de los usufructuarios (es decir, la persona o grupos de individuos que se benefician de una inversión a pesar de que no son los dueños nominales del activo) requirió un amplio análisis de proyectos y un seguimiento de las empresas madre y las participaciones de capital.

La mayor parte de la financiación del BEI y la CFI todavía se dirige a empresas en países ricos y paraísos fiscales

Investigaciones realizadas en 2010 por Eurodad demostraron que la mayor parte de las inversiones de la CFI (el 63%) se destina a empresas basadas en la OCDE. Por desgracia, la situación ha cambiado poco desde entonces⁴⁸.

De los proyectos del BEI para los que pudimos hacer un seguimiento de sus usufructuarios en esta nueva muestra, el 35% (1.500 millones de EUR) se dirigió a empresas basadas en la OCDE. Los principales beneficiarios de las inversiones de la CFI en los países de renta baja todavía siguen siendo empresas basadas en países de renta media y de la OCDE. De las ocho principales inversiones en términos de cantidad concedidas a países de renta baja entre 2006 y 2011, cinco fueron en empresas basadas en países de la OCDE y tres a empresas basadas en países de renta media y media baja.

El hecho de que una gran proporción de las inversiones realizadas por el BEI y la CFI acaben financiando empresas con sede en países desarrollados suscita serias preocupaciones con respecto a la adicionalidad financiera y para el desarrollo de las mismas. El objetivo del mecanismo de inversión es crear una asociación con los países ACP. Dada su situación actual, esta asociación parece ser principalmente unilateral.

Dinero público que acaba en paraísos fiscales

Es preocupante que la mayoría de las empresas que reciben la mayor parte de la financiación estén domiciliadas en la OCDE. Además, una serie de estos países se consideran con frecuencia paraísos fiscales o jurisdicciones que aplican el secreto fiscal o financiero. Por ejemplo, Suiza ocupa la primera plaza del índice independiente de secreto financiero Financial Secrecy Index y Luxemburgo aparece en tercera posición. Tal y como se mencionó anteriormente, el 25% de las inversiones del BEI tienen un usufructuario en una jurisdicción de este tipo⁴⁹.

Esto es particularmente preocupante, dado que se calcula que cada año sale un billón de dólares de los países en desarrollo en forma de flujos financieros ilícitos⁵⁰. Aproximadamente dos tercios de estos flujos son consecuencia de la evasión y estrategias agresivas de elusión de impuestos por parte de agentes comerciales que operan en paraísos fiscales y jurisdicciones con secretismo. Básicamente, estos flujos son dinero que pierden los países en desarrollo dado que no están sometidos a impuestos y no proporcionan ningún beneficio social o distributivo al país en desarrollo.

El BEI lo hace mejor que la CFI a la hora de garantizar que los flujos financieros se queden dentro del país y que los usufructuarios de las empresas que reciben dichos flujos residan en un país en desarrollo. Sin embargo, una parte importante de los usufructuarios, el 35% en el caso del BEI y el 63% en el caso de la CSI, todavía está basados en economías desarrolladas.

Esto hace cuestionarse la capacidad de ambos organismos para actuar como instituciones de desarrollo, su contribución a la erradicación de la pobreza y su impacto sobre el desarrollo. Para demostrar que tienen un impacto claro sobre el desarrollo, deben garantizar que la mayor parte de sus inversiones tengan una clara adicionalidad financiera y para el desarrollo.



Para los interesados externos en casi imposible hacer un seguimiento de si las inversiones y préstamos de las IFD e IFI realmente llegan a los beneficiarios que se pretenden (mpymes).

Generar resultados de desarrollo y financiar el desarrollo de forma responsable

La dificultad de medir el impacto sobre el desarrollo de las IFD

La mayor parte de las agencias de desarrollo tienen dificultades para demostrar los efectos causales sobre los países en desarrollo, algo que también sucede a las IFD.

Este es el resultado en cierta medida de la naturaleza de las inversiones en el sector privado, donde los socios del sector privado no tienen normalmente por principal objetivo conseguir resultados sociales, lo que se añade a la dificultad de medir este tipo de resultados. En el caso de la CFI, dos informes escritos por el Grupo de Evaluación Interna del Banco Mundial han demostrado que sus inversiones no identifican claramente la erradicación de la pobreza como uno de sus objetivos: «Los proyectos están diseñados para contribuir al crecimiento y por tanto pueden tener efectos sobre la pobreza. Sin embargo, para la CFI ha sido un desafío incorporar aspectos distributivos en sus intervenciones»⁵¹.

Actualmente no existe un enfoque armonizado entre las IFD para medir el impacto sobre el desarrollo. Norfund, el DEG e IFU tienen sus propios indicadores de impacto, mientras que FMO utiliza una versión ligeramente alterada del sistema de seguimiento de los resultados de desarrollo de la CFI (DOTS, Development Outcome

Tracking System)⁵². Cada uno de los indicadores trae consigo un enfoque distinto a la selección de proyectos. Algunas IFD, como DEG y FMO, realizan de forma sistemática evaluaciones ex ante de sus inversiones, mientras otras, como Norfund, no lo hacen. Los distintos métodos de evaluación de impacto sobre el desarrollo se deben sobre todo a las limitaciones de capacidad. Cuanto mayor es la IFD, más probable es que disponga de un sistema robusto de seguimiento y evaluación.

El principal problema con el seguimiento y la evaluación de los proyectos de las IFD es que «las evaluaciones de impacto sobre el desarrollo tienden a comenzar una vez que se han adoptado las principales decisiones sobre a quién, cómo y dónde se concederán las inversiones»⁵³. Esto implica que la adicionalidad en materia de desarrollo de los proyectos se evalúa como un aspecto secundario a la hora de seleccionarlos. Si la metodología de seguimiento y evaluación del impacto de desarrollo no está incluida durante la selección de los proyectos, no queda claro cómo se va a garantizar que los proyectos tengan un efecto sobre las prioridades de desarrollo.

La evaluación de impacto sobre el desarrollo es uno de los aspectos más importantes de la financiación al desarrollo. Sin ella, no podemos saber si los proyectos están contribuyendo

al alivio de la pobreza. Algunas IFD podrían argumentar que las evaluaciones de impacto aumentan los costes de oportunidad y desvían la atención de otras inversiones; sin embargo, hay que tener en cuenta que lo suyo no es un banco normal cuyo único indicador es el rendimiento de las inversiones. Es esencial disponer de mecanismos de evaluación medioambiental, social y de gobernanza eficaces para determinar la adicionalidad financiera y para el desarrollo de estas instituciones. De esta forma, se podrá canalizar la escasa financiación al desarrollo hacia áreas que han contribuido a cumplir con los objetivos de desarrollo acordados nacional e internacionalmente.

Directrices de financiación responsable insuficientes

La mayor parte de las IFD han firmado acuerdos internacionales de inversión como los Principios de Ecuador, los Principios para la Inversión Responsable de las Naciones Unidas y otros marcos de financiación responsable. Estos compromisos se ven complementados con frecuencia por códigos de conducta institucionales, diligencia debida y otra serie de políticas internas para garantizar que los préstamos y las inversiones de estas instituciones cumplen con las normas de responsabilidad financiera.

Estas directrices, que incluyen las normas de la CFI y otros compromisos similares, no son suficientes: tienden a ser ambiguas, y, muchas veces, bastante laxas. Con frecuencia, no disponen de suficiente influencia sobre los detalles de los contratos/obligaciones contractuales entre la IFD y la entidad privada. Para animar a estas instituciones a actuar de forma más productiva, Eurodad ha elaborado una «Carta de Financiación Responsable», que constituye un manual muy completo para la financiación responsable. Comparando las políticas de inversión de las IFD con las directrices de la Carta hemos encontrado muchas lagunas en el enfoque que utilizan y que deben ser abordadas en forma efectiva. En concreto, es particularmente preocupante que:

- Las IFD no están poniendo en práctica los principios eficacia de la ayuda y erradicación de la pobreza a la hora de realizar la selección de proyectos.
- Las IFD no tienen un enfoque armonizado a las inversiones, más allá de las iniciativas voluntarias.
- Muchas IFD tienen problemas de transparencia como consecuencia de su colaboración con intermediarios financieros poco transparentes para canalizar su financiación al desarrollo.

Las IFD no están poniendo en práctica los principios eficacia de la ayuda y erradicación de la pobreza a la hora de realizar la selección de proyectos.

Muchas IFD tienen problemas de transparencia como consecuencia de su colaboración con intermediarios financieros poco transparentes para canalizar su financiación al desarrollo.

«Apalancamiento», un concepto problemático y sin una definición clara

Uno de los argumentos más recientes de las IFD y agencias de ayuda para justificar sus inversiones en el sector privado es que estas «apalancan» una financiación significativamente mayor para sus proyectos de lo que las instituciones de desarrollo podrían conseguir actuando solas. El apalancamiento, por tanto se refiere a «la capacidad de un compromiso público financiero de movilizar un múltiplo mayor de capital privado para invertirlo en un proyecto o emprendimiento específico»⁵⁴.

A pesar de que no existen definiciones y medidas estándar para los niveles de apalancamiento, normalmente se expresa como la cantidad de euros (o dólares) que

invierte el sector privado en un proyecto por cada euro de inversión pública o con respaldo público. Por ejemplo, la CFI alega que «cada dólar invertido por la CFI apalanca tres de los demás»⁵⁵. El BEI afirma que el Fondo Fiduciario de África para la Infraestructura tiene una tasa de apalancamiento de 1:13⁵⁶.

La CFI, las IFI y las agencias de ayuda han contribuido a generar una mayor confusión al aplicar este término a áreas relacionadas aunque distintas. Por ejemplo, en algunas ocasiones el Banco Mundial ha definido como apalancamiento «todas las inversiones públicas que fomenten cambios positivos para el cambio climático de forma general por parte de empresas



Si las IFD continúan utilizando el concepto de apalancamiento para justificar sus actividades, necesitarán definir con mucha más claridad qué es lo que significa, además de superar una serie de problemas graves.

Si las IFD continúan utilizando el concepto de apalancamiento para justificar sus actividades, necesitarán definir con mucha más claridad qué es lo que significa, además de superar una serie de problemas graves, incluyendo:

Evaluar la adicionalidad financiera es difícil, y las cifras anunciadas no son fidedignas. No se puede dar por hecho que existe adicionalidad -y por tanto apalancamiento- tan sólo porque las instituciones públicas coinviertan con fondos privados. Es posible que las IFD o agencias de ayuda en realidad estén replicando tendencias de inversión o de mercado existentes en lugar de invertir en las áreas «fronterizas», a las que actualmente no está fluyendo inversión privada. A pesar de que la mayor parte de las agencias de desarrollo defienden que están haciendo lo contrario, existen verdaderas preocupaciones sobre si esto es cierto. Por ejemplo, los sectores favorecidos suelen ser aquellos en que los inversores (particularmente los extranjeros) están invirtiendo en países en desarrollo. Por ejemplo, más de la mitad de la cartera actual de la CFI se ha invertido en el sector financiero, industrias extractivas e infraestructura⁵⁷. La evaluación realizada por la CFI sugiere que no consigue proporcionar adicionalidad financiera en el 15% de sus inversiones. Cualquier declaración que afirme que X dólares de inversión pública han apalancado Y dólares de inversión privada debería ser tratada con escepticismo.

Cuanto mayor sea el apalancamiento más fuerte será la influencia del sector privado y menor la probabilidad de conseguir adicionalidad desde el punto de vista del desarrollo. Los inversores privados siempre podrán influir en cierta medida en el diseño y la ejecución de cualquier proyecto en el que exista apalancamiento y en el que sean los principales inversores. Su objetivo es recaudar dinero, no promover el desarrollo, y siempre existirán tensiones entre sus objetivos y los de la institución pública. Cuanto más alto sea el nivel de apalancamiento, menor será la contribución total del organismo público, y por tanto menor su poder e influencia a la hora de diseñar y poner en práctica la inversión.

Cuando se utiliza una inversión pública limitada para apalancar inversión privada, hay que tener en cuenta los costes de oportunidad.

Utilizar recursos públicos para apalancar inversiones del sector privado significa que dichos recursos no se utilizan en otra parte. Estos costes de oportunidad pueden ser particularmente elevados en algunos países o sectores en donde la inversión pública directa es muy necesaria (por ejemplo para la adaptación al cambio climático, sanidad, educación, infraestructura o protección del medio ambiente).

También existe una serie de aspectos macroeconómicos que hay que tener en cuenta, sobre todo por parte de los países en desarrollo a los que se destina este préstamo, incluyendo:

Asegurarse de que existe estrategias nacionales claras en dichos países que garanticen que la inversión se dirige a áreas que contribuyan a aumentar la productividad, el empleo y el crecimiento sostenible que reduzca la pobreza. Los intentos de apalancar financiación del sector privado estarían mejor dirigidos a nivel nacional y vendrían determinados por las estrategias e instituciones locales. La inversión extranjera directa puede ayudar a las economías en desarrollo al crear empleo, generar demanda para productos nacionales y mejorar la capacitación y las tecnologías. Sin embargo, la inversión extranjera privada puede generar una serie de problemas que los países en desarrollo deberán estudiar y gestionar cuidadosamente.

El apalancamiento puede incrementar la deuda y con frecuencia implica estrechar el vínculo entre los países pobres y los mercados financieros mundiales.

El apalancamiento de la financiación no es ayuda: se trata de préstamos a empresas, normalmente a las tasas del mercado, que deberán devolverse. Esto puede hacer que haya más crédito disponible pero también implica que los prestatarios están conectados de forma más directa con los mercados financieros mundiales, que pueden ser muy volátiles, y por tanto que estos quedan más expuestos a shocks exógenos y flujos de capital especulativo.

privadas de la economía»⁵⁸. A pesar de que éstas se pueden considerar inversiones catalíticas que tienen por objetivo modificar los comportamientos del mercado, difícilmente se puede considerar «apalancamiento» dado que no movilizan directamente recursos adicionales del sector privado. La acumulación de financiación de diversos «gobiernos, BMD, el sector privado y otras fuentes» (del tipo utilizado, por ejemplo, en el Fondo de Tecnología Limpia) también se ha denominado «apalancamiento» en algunas ocasiones, lo que implica que se ha tenido en cuenta no sólo la financiación adicional del sector privado sino también otras fuentes públicas de financiación⁵⁹. Por último, a veces se describe como «apalancamiento» la introducción de reformas políticas, lo que no genera recursos adicionales del sector

privado a pesar de que en cierta medida podría considerarse como un tipo de apalancamiento.

Además de las garantías explícitas, los inversores privados pueden asumir que es poco probable que la IFD (o el gobierno nacional) permita que la inversión fracase y que esta pueda acabar salvándola (o persuadiendo al gobierno de hacerlo). Otras veces, se puede considerar que, por ejemplo, una inversión respaldada por la CFI es menos susceptible de interferencia gubernamental, o incluso puede beneficiarse de un trato especial por parte del gobierno. Esto significa que los riesgos morales son importantes, dado que los inversores asumen riesgos de mayor envergadura al entender que no van a tener que correr con todos los costes en caso de que sus inversiones fracasen.



Cuanto mayor sea el apalancamiento más fuerte será la influencia del sector privado y menor la probabilidad de conseguir adicionalidad desde el punto de vista del desarrollo.

Las IFD pueden representar un papel importante en la financiación al desarrollo, proporcionando los recursos financieros que tanto se necesitan en aquellas áreas del mundo que no disponen de ningún recurso de este tipo. Aunque no cabe ninguna duda de que el sector privado puede ser una herramienta clave para erradicar la pobreza si se dan las condiciones apropiadas, las instituciones de financiación al desarrollo tienden a alejarse de ese tipo de inversiones y buscar proyectos donde puedan obtener grandes beneficios, y con los que el impacto sobre el desarrollo se convierte en un objetivo secundario. Este cambio puede atribuirse al complejo papel de las IFD, que se encuentran en algún punto entre un banco de inversiones y un banco de desarrollo.

Cada vez se percibe más a las IFD como un nuevo modelo de desarrollo. La teoría es que si las IFD pueden coger una pequeña cantidad de AOD y generar grandes beneficios, a la vez que tienen un impacto sobre el desarrollo, esto mismo podría hacerse con una gran cantidad de AOD. Sin embargo, antes incluso de considerar esta posibilidad, es necesario emprender un análisis completo del impacto sobre el desarrollo de las inversiones de las IFD, algo de lo que se carece al día de hoy.

Las IFD son actores cada vez más importantes en el mundo de la financiación al desarrollo. Los flujos financieros públicos al sector privado a través de IFD multilaterales y bilaterales se calcula que exceden

los 40.000 millones de EUR en la actualidad y que para 2015 superarán los 100.000 millones, lo cual los pone prácticamente a la par con la AOD. La idea generalizada de que el impacto sobre el desarrollo y los rendimientos de la inversión vienen de la mano, hace probable que esta cantidad aumente en un futuro marcado por las crisis económicas.

Aunque este modelo es tentador para las instituciones de desarrollo bilaterales y multilaterales, también implica una serie de desafíos evidentes. Para que se las considere verdaderos actores del desarrollo, las IFD tienen que demostrar que sus inversiones están destinadas exclusivamente a favorecer a los pobres y lograr una mayor equidad, y que en ellas prima el impacto sobre el desarrollo por encima de los beneficios financieros. Las IFD necesitan armonizar mejor sus esfuerzos para asegurarse de que sus estrategias de inversión se alineen con los objetivos de desarrollo internacionales y con los principios de la eficacia de la ayuda. Actualmente, las IFD utilizan un enfoque fragmentado que algunas veces es consistente con esos principios, pero con frecuencia no lo es.

Para garantizar que las IFD tengan el mayor impacto posible sobre el desarrollo, necesitan centrarse en las poblaciones más necesitadas de los países en desarrollo y evitar «tirar a lo fácil».

Los casos de la CFI y el BEI demuestran que no se están esforzando lo suficiente para conservar la

financiación al desarrollo del sector privado dentro de los países en desarrollo, algo que podría proporcionar unos ingresos muy necesarios que contribuirían a financiar los programas sociales de los gobiernos y los bienes públicos. La clara preponderancia del sector financiero de los países en desarrollo, sobre todo de los grandes bancos comerciales y fondos de capital privado, pone en duda su compromiso con la erradicación de la pobreza y la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio. El hecho de que la mayor parte de sus objetivos se base en el crecimiento económico en lugar de en un impacto sobre el desarrollo, va en detrimento de su capacidad para actuar como auténticos actores del desarrollo. Es importante que las IFD reflexionen acerca de la búsqueda de beneficios y las prioridades de desarrollo, para asegurarse de que lo primero no dificulte lo segundo.

La dependencia cada vez mayor de los intermediarios financieros debe venir acompañada de una mayor transparencia para garantizar que estén ejecutando programas que tienen un impacto real sobre el desarrollo. También debería realizarse una evaluación para determinar el tipo de IF más adecuado para trabajar en el desarrollo. Las IFD y la ayuda al sector privado en general deben demostrar una adicionalidad financiera clara en el ámbito del desarrollo, además de cumplir con las directrices de financiación responsable recogidas en la Carta de Financiación Responsable de Eurodad.

Recomendaciones para las IFD

Alinearse con las prioridades de inversión de los países en desarrollo

Para respetar la apropiación del país en desarrollo, todas las inversiones deberían estar alineadas con las estrategias nacionales de desarrollo elaboradas por los países, incluyendo las políticas agrícolas e industriales nacionales y las prioridades estratégicas para el desarrollo del sector privado. Esto implica que las IFD deberían:

- Desarrollar un marco coherente que establezca directrices claras sobre la forma en que las IFD se alinearán con las estrategias de desarrollo elaboradas por los gobiernos nacionales en consulta con la sociedad civil, las comunidades y otras partes interesadas. Las IFD deben respetar la apropiación por país y no tratar de influenciar dichas estrategias.
- Informar claramente sobre la forma en que se han alineado las carteras nacionales de inversión con las estrategias nacionales.

Hacer que los resultados de desarrollo sean el principal criterio la hora de seleccionar los proyectos y evaluarlos

El impacto sobre el desarrollo debería ser la principal prioridad a todos los niveles de la selección de proyectos. Para asegurarse de que esto sea así, las IFD deberían:

- Integrar objetivos de desarrollo en todas las inversiones, con indicadores claros y un sistema eficaz de seguimiento de los proyectos desde la fase de selección hasta su finalización.
- Establecer políticas que garanticen que todos los contratos cumplan con las normas más estrictas de inversión responsable, por ejemplo las establecidas por Eurodad en su Carta de Financiación Responsable.
- Exigir que los resultados de desarrollo de todos los proyectos sean públicos a nivel de proyecto y no a nivel agregado. Esto es esencial para mejorar la responsabilidad ante los accionistas y comunidades afectadas.

Dirigirse a empresas nacionales en primer lugar siempre que sea posible:

Para asegurarse de que las inversiones en el sector privado tengan el mayor impacto posible sobre el desarrollo, éstas deberían dirigirse a empresas nacionales que estén domiciliadas en los países en desarrollo. Esto contribuirá al desarrollo de una industria competitiva y local y estimulará la movilización de recursos nacionales. Para ello, las IFD deben:

- Asegurarse de que para 2015, al menos el 50% de las

empresas que reciben financiación estén domiciliadas en el país en desarrollo en el que operan.

- Establecer objetivos para todas las inversiones, para requisitos de contenido local y para transferencia de conocimientos y tecnología.
- Proporcionar explicaciones cuando inviertan en empresas que no estén basadas en los países socios.

Evitar la evasión y elusión fiscal y cumplir con las normas de responsabilidad social empresarial más estrictas

Las instituciones con un mandato de desarrollo deben asumir una posición clara contra la evasión y elusión fiscal y establecer normas estrictas de responsabilidad social empresarial. Esto implica que las IFD deben:

- Asegurarse de que la empresa inversora esté domiciliada en el país de la inversión, o, cuando esto no sea así, explicar claramente por qué. Cuando se sospecha que puede haber evasión y elusión fiscal, la carga de la prueba debe recaer en la empresa.
- Exigir a todas las empresas e instituciones financieras que participan en la transacción que hagan pública información anual fiable relacionada con las ventas, empleados, beneficios e impuestos abonados en el país.
- Exigir a todas las empresas e instituciones financieras que participan en la transacción que hagan pública información relacionada con los usufructuarios de cualquier estructura legal directa o indirectamente relacionada con la empresa, incluyendo fiduciarios, fundaciones y cuentas bancarias.
- Poner en práctica sistemas eficaces para asegurarse de que se cumplan las normas internacionales de tipo social, medioambiental y relacionadas con los derechos humanos. Estos sistemas tienen que asegurar que los subproyectos también estén cubiertos y que se realice un seguimiento eficaz, en lugar de confiar en la elaboración de informes por parte de los implicados.

Aumentar la transferencia de las inversiones con intermediarios financieros y realizar un seguimiento de su utilización

Los intermediarios financieros son uno de los grandes desafíos a la hora de demostrar el impacto sobre el desarrollo y la transparencia financiera. Ya hemos establecido en detalle recomendaciones para las IFD en nuestro informe reciente sobre financiación para el cambio climático *Cashing in on climate change?* Dos recomendaciones muy importantes para las IFD son:

- Mejorar los métodos de información para que el dinero canalizado a través de intermediarios financieros pueda

seguirse y coordinarse mejor. Los inversores públicos deberían apoyar a las IF sólo si son capaces de saber dónde se están invirtiendo los fondos públicos.

Toda la información sobre los proyectos de los diferentes inversores debería estar armonizada y disponible públicamente, sobre todo para las partes interesadas locales. Debería presumirse la publicación de información, con un régimen de excepciones muy limitado, conforme queda recogido en la Carta de Transparencia para las Instituciones Financieras Internacionales.

- Comprender las limitaciones de los intermediarios financieros e instrumentos de inversión, realizando una mayor investigación sobre el potencial de apalancamiento del impacto en los países en desarrollo. Hemos identificado algunas carencias con respecto a su potencial para apoyar a los países más pobres, por ejemplo: el uso de intermediarios financieros debería considerarse sólo una de las muchas opciones potenciales. Deberían dedicarse mayores esfuerzos a investigar para identificar mejores prácticas y evaluar los puntos fuertes y débiles de los diferentes tipos de intermediarios.

Establecer normas estrictas de transparencia

Las empresas y los intermediarios financieros respaldados por IFD deberían cumplir con las normas más estrictas de transparencia para asegurarse de que rindan cuentas ante las comunidades afectadas, las partes interesadas y los ciudadanos ante los que deben responder las partes interesadas. Mejorar la transparencia también debería conllevar mejoras en el diseño y la implementación y evaluación de proyectos. Las IFD deberían

- Ser transparentes en general para mejorar el seguimiento y el rendimiento de cuentas ante las partes interesadas. Deberían hacerse esfuerzos adicionales para asegurarse de que las personas afectadas puedan acceder realmente a la información sobre los proyectos que afectan sus vidas. Esto incluye, por ejemplo, la traducción de los documentos clave a los idiomas locales y el asegurarse de que se lleven adelante procesos de consulta eficaces que respeten el principio acordado internacionalmente de consentimiento libre, previo e informado. Toda la información, incluyendo las normas sociales, medioambientales y de gobernanza, los contratos, subcontratos, acuerdos de inversión y asociación, etc., debe estar disponible públicamente, sobre todo para las comunidades afectadas.

Anexo A Metodología

Los países en desarrollo están definidos como países de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y los Países que pueden recibir financiamiento del BIRF y la AIF, conforme a la definición de las clasificaciones por país del Banco Mundial⁶⁰. Esto proporciona una muestra de los 80 países en desarrollo que tienen acceso a la AIF, el fondo del Banco Mundial para los países más pobres.

El término «países sólo AIF» se refiere a aquellos países que sólo tienen acceso a créditos sin intereses y/o préstamos de la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial, es decir, países que no tienen acceso a préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) que tiene por objeto los países de renta media.⁶¹

Países incluidos en la muestra y fechas límite:

El informe examina proyectos e inversiones de las IFD entre 2006 y 2010. Las IFD analizadas fueron CFI, BEI, FMO, BIO y Norfund.

Cuando ha sido posible, la muestra incluye inversiones en países de renta baja. En el caso de la FMO y la CFI ha sido posible desglosar los países de renta baja. En el caso del BEI, se utilizó toda la cartera del fondo de inversión ACP. En el caso de Norfund, se utilizó toda su cartera. Swedfund no hizo pública la cantidad desembolsada en su cartera, así que sus inversiones no están reflejadas en los gráficos.

Fuentes:

Este informe está basado en una muestra de proyectos de diversas carreteras de IFD. Norfund y BIO nos proporcionaron carteras completas. FMO, Swedfund, Cofides e IFU nos proporcionaron carteras parciales. La información sobre el BEI y la CFI se extrajo de sus respectivas páginas web. También se emplearon informes anuales para los años cubiertos por el estudio.

Categoría de los proyectos:

La categorización se basó en la forma en que se habían identificado los proyectos dentro de las carteras.

Aunque las definiciones de los proyectos e inversiones no estaban armonizadas, las categorías trataron de establecerse de la forma más estrecha posible. Algunas IFD utilizan diferentes definiciones y categorías. Como consecuencia de ello, la información del presente informe no puede utilizarse para realizar una comparación perfecta entre las mismas.

Usufructuarios

Eurodad analizó los usufructuarios de las compañías haciendo un seguimiento al principal dueño de las compañías que ejecutaban cada uno de los proyectos (tratando de ascender en la cadena de aprobación en la medida de lo posible dentro de la información disponible o hasta que se consiguió identificar a los propietarios).

Cuando las IFD no habían hecho público el usufructuario, Eurodad trató de investigarlo. En aquellos casos en que no había suficiente información disponible, se consideró que el proyecto tenía un beneficiario local.

- 1 Informe AidWatch «Between austerity and political will: EU MS ODA budgets in 2011».
- 2 Conclusiones Presidenciales del Consejo Europeo de Barcelona, 15 de marzo de 2002: <http://ec.europa.eu/research/era/docs/en/council-eu-30.pdf>
- 3 Agenda de la UE para el cambio: http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf
- 4 Grupo de Trabajo sobre Desarrollo del G20: <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-dev-plan-110923-en.html>
- 5 UNCTAD «Global investment trend monitor, Global and regional FDI trends 2010».
- 6 En el párrafo 43 de la Resolución de la Asamblea General de la ONU, en 1970, los gobiernos donantes se comprometieron a destinar a AOD el 0,7% de su PIB: «Como reconocimiento de la especial importancia del papel que sólo la asistencia oficial para el desarrollo puede desempeñar, una parte importante de las transferencias de recursos financieros a los países en desarrollo deberá proporcionarse en forma de asistencia oficial para el desarrollo. Cada país económicamente adelantado aumentará progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo a los países en desarrollo y hará los mayores esfuerzos para alcanzar para mediados del decenio una cantidad neta mínima equivalente al 0,7 por ciento de su producto nacional bruto a precios de mercado». Los gobiernos de la Unión Europea reafirmaron este compromiso en el Consejo de la UE de Barcelona en marzo de 2002, celebrado antes de la Conferencia de la ONU sobre financiación al Desarrollo de Monterrey, México.
- 7 Thomas Dickinson, «Development Finance Institutions: Profitability Promoting Development», OCDE.
- 8 FMO, Informe Anual, 2010.
- 9 Para obtener más detalles sobre cómo la ayuda no consigue llegar a los más pobres puede consultar: Bodo Ellmers, Nuria Molina y Visa Tuominen, «Development diverted: How the International Finance Corporation fails to reach the poor», Eurodad, 2010.
- 10 Grupo de Evaluación Independiente «Assessing the IFC's Poverty Focus and Results», Banco Mundial, 2011.
- 11 «International Finance Institutions and Development Through the Private Sector», Informe conjunto de 31 instituciones bilaterales y multilaterales de desarrollo, 2011.
- 12 Agenda de la UE para el cambio: http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf
- 13 IFDE, Informe Anual, 2010.
- 14 Bodo Ellmers, «¿Cómo gastarlo? Contrataciones inteligentes para una ayuda más eficaz», Eurodad, 2011.
- 15 Thomas Dickinson, «Development Finance Institutions: Profitability Promoting Development», OCDE.
- 16 Bodo Ellmers, «¿Cómo gastarlo? Contrataciones inteligentes para una ayuda más eficaz», Eurodad, 2011.
- 17 Clay, E.J. et al, Estudio temático, «The Developmental Effectiveness of Untied Aid: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC recommendation on Untying ODA to LDCs, Phase 1» OCDE, 2008.
- 18 Bodo Ellmers, «¿Cómo gastarlo? Contrataciones inteligentes para una ayuda más eficaz», Eurodad, 2011.
- 19 La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define los fondos de desafío como: «Un mecanismo de concesión de financiación. En lugar de redactar y financiar proyectos elaborados por la propia organización, el programa solicita propuestas de organizaciones e instituciones que trabajen en el área que le interesa, en este caso cooperativas. Los fondos de desafíos tienen unos objetivos específicos que cumplir, por ejemplo, proporcionar servicios financieros a los pobres. Las solicitudes se evalúan en base a criterios transparentes y los que ganen la convocatoria deberán proporcionar un porcentaje de la subvención. Un Comité de Selección concede subvenciones a aquellos proyectos que mejor respondan a los objetivos del Fondo de Desafío». Extracto de Project Design Manual, a step by step tool to support development of cooperatives and other forms of self help organisations (traducción propia), OIT, 2011.
- 20 Kate Bayliss y Terry McKinley, «Privatising basic utilities in Sub-Saharan Africa, the MDG impact». Centro Internacional de la Pobreza del PNUD, 2007.
- 21 Para más información, véase el documento enviado por Eurodad a la OCDE: «Public Private Partnerships: Fit for Development?»
- 22 Véase David Hall, «India-Public Finance-Predictable PPPs», Public Services International, <http://www.psiur.org/node/15287>
- 23 Véase Penny Davies, «The Role of the Private Sector on the Context of Aid Effectiveness», CAD de la OCDE, 2011.
- 24 Para información sobre los subsidios del BEI, véase <http://www.eib.org/projects/regions/acp/acps-octs/services/subsidies/index.htm>
- 25 De IDDRI «Lessons from ODA relevant to providing improved access to adequate, predictable and sustainable financial support», François Pacquement: Las garantías hacen que sea posible reducir el riesgo asumido por los bancos con los préstamos que conceden, ya que lo comparten. Las garantías extranjeras aumentan la capacidad de aceptar préstamos de los bancos locales y reducen las tasas de interés. No necesitan tanta financiación como los préstamos y pueden tener un impacto positivo sobre el desarrollo. El CAD ha accedido a reconocer las garantías como AOD sólo cuando se haya requerido la garantía, lo que implica que en este caso la financiación se considera que contribuye al desarrollo cuando ha fracasado.
- 26 Para más información sobre el efecto de las garantías sobre la sostenibilidad de la deuda, se puede consultar: Oygunn Sundsbo Brynildsen, «Exporting goods or exporting debts? Export Credit Agencies and the roots of developing country debt». Eurodad, 2011.
- 27 CFI, Informe Anual, 2011.
- 28 http://www.sida.se/Global/12691_Business_for_Development_memorandum_C4.pdf
- 29 Bo Sjö y Sara Ulvang Flygare, «Evaluation of Swedfund International An analysis of private sector development impacts», SADEV.
- 30 «Swedfund International AB and its commission to society», Swedish National Audit Office.
- 31 Perry, Guillermo: «Growing Business or Development Priority?» Center for Global Development.
- 32 Cifras para Bélgica: 2005-2010 del 2 al 8% de la AOD total en 2009. En 2010 descendió al 5%. Este descenso parece estructural, dado que DGD nos confió que los certificados de BIO se reducirán significativamente (de 100 millones de EUR en 2009-2010 a 50 millones en 2011-2013). Cabe recordar que los certificados de desarrollo concedidos a BIO por el estado se registraron como BIO, lo que parece anormal.
El increíble aumento de la AOD para financiar el sector privado (a BIO) fue realmente algo anormal. Cumplió un doble propósito: inflar la AOD (que legalmente tenía que alcanzar el 0,7% para 2015) y no sobrecargar los presupuestos. Los certificados a BIO no cuentan como parte del presupuesto federal dado que se considera una inversión y no un coste. Por ello, el Instituto Nacional de Cuentas ha publicado una recomendación vinculante en la que requiere que BIO consiga una rentabilidad del 5% de sus inversiones, para que se consideren inversiones. Esta situación, evidentemente, desequilibra en gran medida la relación entre beneficios financieros e impacto sobre el desarrollo a favor del primero.
- 33 La OeEB pertenece a un banco austriaco pero está respaldada por la garantía soberana de Austria.
- 34 Para más información, por favor véase la revisión del acuerdo de Cotonou: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/cotonou-agreement/index_en.htm
- 35 Con «riesgo de deuda para los países en desarrollo» nos referimos a la deuda adicional potencial que pueden conllevar este tipo de instrumentos.
- 36 Para más información sobre los servicios de asesoría, véase Bodo Ellmers, Nuria Molina y Visa Tuominen, «Development diverted: How the International Finance Corporation fails to reach the poor», Eurodad, 2010.
- 37 Third World Network (TWN), «Modest Rise in FDI first half of this year», SUNS # 7242, 2011.
- 38 FMO, Informe Anual, 2010.
- 39 BIO, Informe Anual, 2010.
- 40 Thomas Dickinson, «Development Finance Institutions: Profitability Promoting Development», OCDE.
- 41 CFI, Informe Anual, 2011.
- 42 <http://www.edfi.be/>
- 43 Basado en la cartera de proyectos analizada.
- 44 BEI, Informe Anual, 2010.
- 45 Perry, Guillermo: «MDBs' direct support to private firms: growing business or development priority?» Center for Global Development, Abril de 2011.
- 46 <http://www.financialsecrindex.com/>
- 47 Cálculos de Eurodad basados en el resumen de la inversión propuesta de la CFI.
- 48 Para más información, véase Bodo Ellmers, Nuria Molina y Visa Tuominen, «Development diverted: How the International Finance Corporation fails to reach the poor», Eurodad, 2010.
- 49 Para mayor información sobre jurisdicciones con secretismo, véase: «Exposing the lost billions, How financial transparency by multinationals on a country by country basis can aid development», Eurodad, 2012.
- 50 Cálculos de Global Financial Integrity.
- 51 Grupo de Evaluación Independiente «Assessing the IFC's Poverty Focus and Results», Banco Mundial, 2011.
- 52 Norwegian Church Aid, «Investing in Private Sector Development: What are the Returns», 2011.
- 53 Norwegian Church Aid, «Investing in Private Sector Development: What are the Returns», 2011.
- 54 Grupo del Banco Mundial et. Al, «Mobilising Climate Finance: A Paper Prepared at the Request of G20 Finance Ministers» G20, 2011.
- 55 CFI, Informe Anual, 2010.
- 56 Jorge Nunez Ferrar, Arno Behrens, «Innovative Approaches to EU Blending Mechanisms for Development Finance», 2011.
- 57 CFI, Informe Anual, 2011.
- 58 Grupo del Banco Mundial et. Al, «Mobilising Climate Finance: A Paper Prepared at the Request of G20 Finance Ministers» G20, 2011.
- 59 Secretaría del Fondo Fiduciario del Banco Mundial «Semi Annual Report on CTF operations», CTF Trust Fund Committee, 2011.
- 60 Para los países y grupos de donantes del Banco Mundial, véase: <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups>
- 61 Definición de la OCDE (2007): «Principles and Guidelines to Promote Sustainable Lending Practices in the Provision of Official Export Credits to Low-Income Countries», note 5. [http://www.oecd.org/official-ccuements/CisplayCcuementpCF/?cctc=TAD/ECG\(2008\)15&Cclanguage=en](http://www.oecd.org/official-ccuements/CisplayCcuementpCF/?cctc=TAD/ECG(2008)15&Cclanguage=en)

Eurodad

La Red Europea de Deuda y Desarrollo es una red especializada que analiza y realiza labores de incidencia acerca de las políticas oficiales de desarrollo. Posee más de 49 miembros en 19 países. Sus labores son:

- investigar aspectos complejos de la financiación al desarrollo
- sintetizar e intercambiar información procedente de ONG y fuentes oficiales
- facilitar encuentros y procesos para mejorar las acciones políticas conjuntas de las ONG en toda Europa y en países del Sur.

Eurodad ejerce presión para lograr políticas que apoyen estrategias de desarrollo sostenible orientadas hacia los pobres y definidas democráticamente. Apoyamos el empoderamiento de las poblaciones del Sur para que determinen su propio camino hacia el desarrollo y la erradicación de la pobreza. Buscamos una política apropiada de financiación del desarrollo, una solución duradera y sostenible a la crisis de la deuda y un sistema financiero internacional estable que conduzca hacia el desarrollo.

www.eurodad.org

Contacto

Eurodad

Rue d'Edimbourg
18-26
1050 Brussels
Belgium

Tel: +32 (0) 2 894 4640
Fax: +32 (0) 2 791 98 09

www.eurodad.org

www.facebook.com/Eurodad
twitter.com/eurodad