



**EL TRÍPODE DE LA TRANSICIÓN A LA ECONOMÍA SOSTENIBLE:
ROL DE LA BANCA DE DESARROLLO**
Daniel M. Schydrowsky, Ph.D.¹

EL ROL DE LA BANCA DE DESARROLLO EN UNA ECONOMÍA SOSTENIBLE.

La banca de desarrollo es el instrumento del estado creado para compensar directamente las fallas de mercado en el sector financiero.

Por ello tiene como meta *apoyar* el logro de los principales objetivos tradicionales de la política de desarrollo: (i) empleo productivo para toda la fuerza laboral, (ii) equilibrio de las cuentas externas para evitar estrangulamientos por la balanza de pagos, (iii) existencia de suficientes ahorros para financiar las inversiones requeridas para crecer, (iv) suficientes ingresos públicos para cubrir los gastos requeridos del fisco.

La convicción creciente de que es indispensable tomar en cuenta las limitaciones del “capital natural” o sea de la limitada capacidad de recuperación de la naturaleza, hace que se agregue un quinto objetivo a los cuatro tradicionales: (v) la sostenibilidad en el largo plazo evitando violar los máximos de recuperación que la naturaleza impone.

Cabe señalar que este nuevo objetivo ambiental no implica un ambientalismo ciego ni el reemplazo de los otros objetivos de la política de desarrollo. Más bien significa buscar un equilibrio nuevo, un reacomodo de prioridades, a fin de incorporar las consideraciones de sostenibilidad de largo plazo antes ignoradas.

Para la banca de desarrollo, incorporar la meta de sostenibilidad ambiental implica cambios en los créditos que origine tanto de primer como de segundo piso. Ello a su vez implica cambios organizativos en los mismos algoritmos de originación así como en el seguimiento que se requiere para los créditos de segundo piso.

Son tres las innovaciones que se requieren en la banca de desarrollo. Por ello es apropiado referirse al *Trípode de la Transición a la Economía Sostenible*. A saber:

¹ El Dr. Daniel Schydrowsky ha sido Superintendente de Banca, Seguros y AFPs del Perú, Presidente de ASBA, la Asociación de Superintendentes de Bancos de las Américas, Presidente del Directorio de AFI, la Alianza para la Inclusión Financiera, Director del Banco Central de Reserva del Perú, Presidente de COFIDE, el Banco de Desarrollo del Perú, Vicepresidente de ALIDE y de ASSAL, la Asociación de Supervisores de Seguros de América Latina, y miembro del Comité Ejecutivo de IAIS, la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros.

En la actualidad es Profesor Visitante de la Universidad Hebrea de Jerusalem. Fue Profesor Visitante Robert F. Kennedy en la Universidad de Harvard y profesor principal titular en la Universidad de Boston y la American University de Washington, DC. El Dr. Schydrowsky tiene un Ph.D. en Economía de la Universidad de Harvard y un Doctorado Honorario de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú. Es además Bachiller en Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

- Ampliación del perímetro de la evaluación de cada crédito a fin de incluir las externalidades que pueda ocasionar. Ello implica trascender la evaluación financiera para llegar a una evaluación socio-ambiental cabal. De esa manera se incorporan las cinco prioridades del desarrollo mencionadas líneas arriba y por cierto queda incorporada la consideración ambiental en su debida proporción.
- Incorporación de la información existente en las taxonomías “verdes” a la selección de tecnologías de producción a fin de asegurar que se tome en cuenta debidamente los requerimientos del medio ambiente.
- Aplicación del análisis beneficio/costo con precios sombra socio-ambientales a fin de ponderar debidamente las escaseces de la economía y acercar las inversiones lo más posible a un óptimo socio-ambiental.

La incorporación de estas innovaciones tendrá requerimientos diferentes para las operaciones de primer y de segundo piso. Asimismo, pueden requerir y/o beneficiarse de interacción con el regulador bancario.

La incorporación del Trípode a la práctica de la banca de desarrollo afianzará su liderazgo del sistema financiero en la transición a una economía sostenible

LAS “PATAS” DEL TRÍPODE EN DETALLE

1° Ampliación del Perímetro de Evaluación

La evaluación financiera de proyectos busca establecer la viabilidad financiera de una inversión, si tendrá capacidad de servir cualquier deuda que asuma y dejar además suficiente excedente para los dueños a fin de reeditar su esfuerzo y la asunción de riesgo que corresponda. En esa evaluación se incluye solo en forma limitada el impacto que el proyecto tendrá sobre su entorno. Se suele identificar el mercado y su capacidad de absorber el producto y de menor medida la disponibilidad de insumos.

La evaluación socio-ambiental, en cambio, amplía sustantivamente el perímetro de evaluación. Ahora se incluye el efecto sobre clientes y suministradores, sobre trabajadores y sobre vecinos físicos y de mercado. Si el emprendimiento tiene efectos sobre a disponibilidad de divisas, ya sea generando exportaciones o sustituyendo importaciones, el efecto de ello también será materia de inclusión. Finalmente, se incluirá la identificación de los efectos ambientales. En suma, la evaluación socio-ambiental incluye todos los efectos directos y también las externalidades que puede generar un proyecto.

La evaluación socio-ambiental en efecto cumple con lo requerido por los Sistemas de Administración de Riesgo Ambiental y Social (SARAS) en las jurisdicciones que requieren la implementación de tales sistemas en la banca.

Los SARAS requieren aplicación a nivel de proyecto individual. Un banco de desarrollo necesita completar dos pasos más. En primer lugar, requiere consolidar todos los efectos internos y externalidades de todas sus colocaciones de primer piso, pues es obvio que puede haber más de un préstamo en el mismo sector económico y también puede haber préstamos para sectores que interactúen tipo matriz de insumo-producto. En segundo lugar, se requiere agregar los efectos de los préstamos de segundo piso. Ello significa trasladar lo actuado por los clientes de segundo piso a una matriz que permita sumar lo actuado en ambas modalidades de préstamo.

Consolidados los efectos de los préstamos de primer y de segundo piso se tendrá el efecto total de los préstamos del banco de desarrollo sobre la economía en su conjunto.

2° Aprovechamiento de taxonomías

Las taxonomías verdes tienen por objeto acumular información sobre tecnologías de producción amigables con el medio ambiente y, en la medida de lo posible, cuantificar el beneficio que éstas ofrecen. Típicamente también diferencian entre tecnologías “verdes” y las que no lo son. O sea, generan una dicotomía entre lo ambientalmente deseable y lo que no lo es.

Está claro que la mera *existencia* de una tecnología verde no es suficiente. Necesita ser conocida y tomada en cuenta en el diseño de nuevas inversiones. En ello, la acción de la banca de desarrollo se vuelve sumamente importante. En sus préstamos de primer piso puede asegurar directamente que la ingeniería respectiva haya tomado en cuenta lo que se propone en la taxonomía. En sus préstamos de segundo piso puede imponer condicionalidades para asegurar que sus financiados hagan lo propio.

Por cierto que las tecnologías están en constante evolución, tanto las “verdes” como las “no verdes”. Ello genera un requerimiento de permanente actualización y plantea cómo y quién debe actualizarlas. A falta de otros, deberá actuar la banca de desarrollo.

Debe considerarse también que la dotación de factores productivos, mano de obra, disponibilidad de conocimientos técnicos, gerencia, etc. difiere entre países creadores de tecnología verde y los países potenciales usuarios. Ello significa que la transferencia tecnológica no es directa. El caso emblemático es el reciclaje de desechos sólidos donde la aplicación de mano de obra barata puede sustituir con ventaja procesos más mecanizados. Este requerimiento de adaptación puede significar la necesidad de incorporar un equipo de ingenieros al proceso de generación de una taxonomía nacional.

Finalmente, cabe anotar que el desarrollo de la Inteligencia Artificial facilita muchísimo la recopilación de información de múltiples fuentes. Sin embargo, también tiene un riesgo nada negligible de producir información errónea, por lo que requeriría de un protocolo de verificación.

3° Evaluación beneficio/costo socioambiental

En las décadas de los 70 y 80 del siglo pasado se propagó en América Latina el uso del análisis económico de proyectos de inversión pública. El BID apoyó muchos de esos esfuerzos. Con la vigencia del Consenso de Washington, el énfasis cambió a favor del sinceramiento del sistema de precios. Se creyó en ese momento que sería posible lograr que los precios de mercado reflejaran bien las escaseces reales de la economía. Con ello ya no sería necesario hacer evaluación social de proyectos, pues la evaluación financiera sería suficiente.

Lamentablemente, a los 35 años del Consenso de Washington siguen imperando imperfecciones de mercado. La más obvia se da en el mercado laboral: la existencia de desempleo, sub-empleo y sector informal urbano. En el mercado de ahorro-inversión observamos exclusión en el mercado financiero, auto-inversión en la micro-empresa y discriminación en las tasas de interés y plazo de los préstamos. La lista se vuelve larga. Y luego se le tiene que adicionar el gran efecto del desafío ambiental que consiste en buena parte de externalidades.

Es así que en el año 2026 no se puede afirmar que el mercado, dejado a sus propios mecanismos, producirá una asignación óptima de recursos. En consecuencia, se impone la necesidad de practicar una *evaluación socio-ambiental de proyectos*. Con ello se tendrá más éxito en lograr un *desarrollo sostenible*.

La metodología de evaluación socio-ambiental de proyectos requerida ahora puede aprovechar en parte aquello que todavía se recuerda (y practica) de la época anterior al Consenso de Washington. Pero requiere de importantes *aggiornamientos* para reflejar adecuadamente la situación actual. En particular, se requiere:

- Reconocer que cada país es distinto. “One size fits all” no es apropiado.

Ello significa inventariar las imperfecciones y segmentaciones de los mercados a fin de poder adoptar un enfoque explícito de “segundo mejor”. De esta manera se refleja la realidad estructural de cada economía.

- Reflejar en los precios sombra el mecanismo de ajuste imperante en cada mercado.

Ello es particularmente importante en lo que concierne el mercado de divisas, pues las metodologías heredadas no toman en cuenta que la balanza de pagos muchas veces se equilibra por el nivel de actividad y no por precio. Incorporar ajuste de la BdP por nivel de actividad genera precios sombra cuantitativamente muy diferentes.

También es muy importante reconocer que buena parte del ahorro e inversión se produce en “empresas-hogares” que no participan del mercado financiero. Ello tiene implicancias para la formulación de la tasa social de descuento, así como el precio sombra de la inversión.

Finalmente, resulta de importancia entender cómo se forman los ingresos laborales en diferentes segmentos del mercado laboral. Existen transferencias intra-familia, existen submercados de ingreso restringido con prácticas monopólicas, existen otros casos en que los trabajadores informales buscan satisfacer metas de ingreso con consecuencias para la curva de oferta laboral.

- Reconocer que la tasa social de descuento no es independiente de la estructura de edades de la población.

Se supone que el ciudadano racional preferirá tener beneficios lo antes posible. Con lo cual se genera una tasa de descuento positiva. ¡Pero ello no es cierto para los bebés! Estos prefieren tener sus beneficios en el futuro, cuando sean mayores. Por lo tanto, los bebés tienen una tasa de descuento negativa. A que edad se deja de ser bebé y la tasa se vuelve positiva es un tema empírico.

La literatura psicológica tiene consideraciones sumamente pertinentes a la visión que los humanos tenemos sobre nuestro futuro en distintos momentos de la vida. Ello requiere ser incorporado a la tasa social de descuento.

Cuando ello se hace, la tasa típicamente se reduce, lo cual es coherente con una tasa de descuento baja que valore los beneficios y costos ambientales que se generan en el futuro lejano.

- Incorporación del efecto ambiental en cada uno de los precios sociales para convertirlos en socio-ambientales.
No es suficiente tener un precio sombra para el efecto ambiental, digamos para el CO2 como representante genérico de la restricción ambiental. Se requiere que cada precio sombra incorpore el efecto ambiental que le corresponde.

Así, cuando se trata del precio sombra del trabajo, se considera que cuando hay desempleo y subempleo, el costo de oportunidad es el ocio sacrificado. Empero, el precio sombra socio-ambiental tiene que tomar en cuenta que al pasar a ser empleado, el ciudadano adquirirá un ingreso y al gastarlo generará nueva contaminación ambiental. Por lo tanto, el precio sombra socio-ambiental debe considerar un segundo costo de oportunidad, cual es el aumento de contaminación que el nuevo consumo causará.

Similar consideración corresponde para los demás precios sombra.

- Reconocer que los precios sombra constituyen un *sistema interdependiente*. Cada uno depende de los demás.

Así como el sistema de precios de mercado necesita ser visto en su conjunto, en “equilibrio general”, el sistema de precios sombra socio-ambientales, necesita ser visto también en su conjunto, en “desequilibrio general”.

El corolario es claro: es un error considerar un precio sombra en aislamiento.

La incorporación de estas actualizaciones significa una labor importante, tanto a nivel conceptual como a nivel estadístico. Se justifica emprender la tarea pues el resultado permitirá una sustancial mejora del algoritmo de las decisiones de inversión.

ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN

Qué parte de trípode requiere ser implementado dentro de la banca de desarrollo y en qué medida puede aprovecharse lo hecho en otras partes del sector público o privado depende de la estructura de cada jurisdicción. Sin embargo, es posible señalar consideraciones generales.

1º Ampliación del Perímetro de Evaluación

Para las operaciones de primer piso, está claro que el banco mismo tiene que llevar a cabo el análisis más amplio. Ello probablemente requiera expandir el área de riesgos a fin de dar cabida a sus responsabilidades mayores.

Si existe una regulación de SARAS, el banco de desarrollo estará cumpliendo esa regulación. Si no existe, entonces el banco de desarrollo estará abriendo surco para su posterior instauración. En efecto, será el piloto para el SARAS futuro, implementando lo que podría considerarse un mini-SARAS.

Para las operaciones de segundo piso, si existe una regulación de SARAS, se requerirá insumir lo que los clientes de segundo piso ya tengan hecho. En ello habrá una labor de consolidación y agregación. En caso no exista SARAS, se requerirá incorporar la esencia de lo que requeriría el

SARAS en los contratos de préstamo del banco de desarrollo. Con ello dispondrá de la información necesaria para incorporar apropiadamente las operaciones de segundo piso.

En resumen, ampliar el perímetro de evaluación requerirá una ampliación de enfoque, así como un aumento de intensidad en la gestión de riesgos en el banco de desarrollo.

2° Aprovechamiento de taxonomías

Recolectar tecnologías y definir una taxonomía verde nacional debería ser tarea del Ministerio del Ambiente. Pero ello no se da necesariamente en la realidad de todas las jurisdicciones de América Latina.

Si el Ministerio del Ambiente elabora una taxonomía nacional y la mantiene al día, el banco de desarrollo puede limitarse a incorporarla en su gestión ambiental, tanto en el primer como en el segundo piso.

Más exigente es la situación si no existe otra entidad pública que elabore una taxonomía nacional. En ese caso, le tocará al banco de desarrollo suplir ese faltante. Tendrá que nutrirse de las taxonomías que tienen entidades como el Banco Mundial, la Comunidad Europea o la OCDE. Tendrá que instrumentar un sistema de actualizaciones por convenio. Luego tendrá que organizar la adecuación de las tecnologías a las condiciones del país. Para ello seguramente tendrá que generar acuerdos con universidades de ingeniería para recibir el apoyo técnico del caso.

Por cierto que existe margen para colaboración horizontal entre los bancos de desarrollo de América Latina a través de ALIDE. La finalidad sería aprovechar economías de escala en la obtención de la información y también en su adecuación a las condiciones reales del hemisferio.

También es posible visualizar una contribución del sector privado. Podría desarrollarse un cuerpo de consultores en taxonomías verdes a nivel continental. Podría también visualizarse un mecanismo a través del cual los implementadores de proyectos del sector privado contribuyan sus experiencias con tecnologías más “verdes”. Para ello se necesitaría encontrar un mecanismo satisfactorio de confidencialidad de las innovaciones para no afectar inadecuadamente la competitividad de empresas individuales. Tanto el desarrollo de consultores como la contribución de empresas privadas podría darse al nivel continental, con las consiguientes economías de escala de información.

3° Evaluación beneficio/costo socioambiental

La mayoría de los países del hemisferio no disponen actualmente de un sistema de precios sombra socio-ambientales. En consecuencia, el banco de desarrollo de cada país tendrá que calcularlos. En los acápite anteriores se detalla cuáles son las innovaciones que estos cálculos deben incorporar.

Como existe mucha similitud entre los países miembros de ALIDE, hay margen para cooperación entre los equipos técnicos de los bancos respectivos a fin de trabajar conjuntamente las metodologías y sus aplicaciones empíricas. Ello no precluye la necesidad de respetar las diferencias entre países.

También existe margen para la colaboración en cada país con los organismos de inversión pública que tengan ya elaboración de precios sombra. Sin embargo, en estas colaboraciones es menester asegurar que se incluyan los *aggiornamenti* señalados líneas arriba.

Implementación gradual y progresiva

La implementación de la totalidad del Trípode no requiere ser hecho coetáneamente. Es perfectamente viable diseñar una secuencia de implementación. Por ejemplo, puede comenzarse con incluir las externalidades de los proyectos individuales, pero sin consolidar para todo el portafolio, dejando ello para más adelante. A la par, se puede arrancar con los grandes lineamientos de los precios socio-ambientales, identificando las principales características que deben tener. Por otra parte, se puede incorporar al inicio aquello que se conoce sobre las taxonomías y su adaptación a las condiciones nacionales.

Luego, se procede iterativamente, mejorando cada “pata” del Trípode. En ello, la cooperación a través de ALIDE tendrá su rol. Seguramente, esa cooperación ayudará a acelerar el proceso iterativo.

Paralelamente se avanza en los aspectos organizativos de implementación, para el primer piso, para el segundo piso y para las relaciones laterales con otras partes del sector público y de los pares internacionales.