



COMITÉ PARA EL DESARROLLO
(Comité Ministerial Conjunto
de las
Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo
para la
Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo)



DC2008-0013
12 de octubre de 2008

**MAYOR REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES
EN DESARROLLO Y EN TRANSICIÓN EN EL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL:
OPCIONES PARA LA REFORMA**

Se adjunta, para la reunión del Comité para el Desarrollo del 12 de octubre de 2008, un documento de antecedentes titulado “Mayor representación y participación de los países en desarrollo y en transición en el Grupo del Banco Mundial: Opciones para la reforma”, elaborado por el personal del Banco Mundial.

* * *

**Mayor representación y participación de los países
en desarrollo y en transición en el Grupo del Banco Mundial:
Opciones para la reforma**

12 de octubre de 2008

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| I. Introducción..... | 1 |
| II. Objetivos de la reforma del sistema de representación..... | 2 |
| III. Reestructuración de los derechos de voto y la participación accionaria | 6 |
| A. Opciones del BIRF | 7 |
| 1. Aumento de los votos básicos del BIRF..... | 7 |
| 2. Reestructuración de la participación accionaria del BIRF..... | 9 |
| a. Aumento selectivo de capital | 9 |
| b. Intercambio de acciones..... | 10 |
| c. Asignación de acciones no asignadas | 11 |
| d. Criterios para la reestructuración de la participación accionaria..... | 12 |
| e. Examen de la participación accionaria en el BIRF | 13 |
| B. Opciones de la AIF y la IFC | 14 |
| 1. Aumento de los derechos de voto en la AIF | 14 |
| 2. Opciones de la IFC..... | 16 |
| C. Cambio de las mayorías de voto (BIRF y AIF) | 17 |
| IV. Fortalecimiento de la representación y eficacia del Directorio..... | 18 |
| A. Fortalecimiento de la representación de África al sur del Sahara en el Directorio..... | 18 |
| B. Fortalecimiento de la eficacia del Directorio | 19 |
| V. Mayor representación y participación en la labor del Grupo del Banco Mundial. 20 | |
| VI. Opciones concretas para un programa de reforma del sistema de representación | 22 |
| <u>Cuadros</u> | |
| Cuadro 1: Derecho de voto en el Grupo del Banco Mundial y un el FMI..... | 6 |
| Cuadro 2: Impacto del aumento de los votos básicos del BIRF en los derechos de voto de los PDT..... | 8 |
| Cuadro 3: Impacto del aumento de los votos básicos de la IFC en los derechos de voto de los PDT..... | 15 |
| Anexo: Programa de trabajo para el examen y reestructuración de la participación accionaria del BIRF..... | 24 |

Mayor representación y participación de los países en desarrollo y en transición en el Grupo del Banco Mundial: Opciones para la reforma

I. INTRODUCCIÓN

1. El Consenso de Monterrey de 2002 alentó al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional (“el Fondo”) a “seguir aumentando la participación de todos los países en desarrollo y los países con economías en transición en sus procesos de adopción de decisiones (representación), y con ello, a estrechar el diálogo internacional y la labor de estas instituciones en sus esfuerzos por atender las necesidades y problemas de desarrollo de esos países”¹. Desde Monterrey, el Banco ha continuado sus progresos en algunos aspectos relacionados con el fomento de la representación y participación en sus procesos de los Miembros que son países en desarrollo y países con economías en transición (PDT). Entre las iniciativas para reforzar la capacidad de participación de los PDT en el proceso de toma de decisiones, cabe citar la capacitación del personal de contrapartida en el marco del Programa de adscripción relativo a la representación y la incorporación de asesores y asesores superiores adicionales en apoyo de los mayores grupos de países representados en el Directorio, pertenecientes a la región de África al sur del Sahara. La capacidad de respuesta del Grupo del Banco a las opiniones de los PDT acerca del desarrollo se ha reforzado mediante el incremento de la diversidad y la descentralización del personal y la administración, el mayor protagonismo de los países y la ampliación de las comunicaciones y la representación de las partes interesadas locales.

2. No obstante, las decisiones sobre los elementos estructurales de la reforma se mantuvieron a la espera de los resultados de las deliberaciones sobre la reforma de las cuotas y la representación en el Fondo. Una vez que el Fondo llegó a un acuerdo en la primavera de 2008, las deliberaciones del Banco sobre las cuestiones estructurales de la representación y participación pueden acelerarse ahora hasta conseguir un consenso sobre un conjunto de reformas concretas.

3. En este nuevo contexto para reforzar la representación y participación en el Grupo del Banco Mundial, en abril de 2008 el Comité para el Desarrollo alentó “al Banco a avanzar en todos los aspectos relacionados con la participación y la representación, teniendo en cuenta el carácter singular del mandato de desarrollo del Banco y la importancia de aumentar la participación y representación en el Grupo del Banco Mundial de todos los países en desarrollo y en transición”. En el Comunicado del Comité para el Desarrollo se manifiesta la esperanza de que el Directorio del Banco adopte

¹ “Entre las cuestiones que revisten un alto grado de prioridad se encuentra la búsqueda de medios pragmáticos e innovadores para aumentar aún más la participación efectiva de los países en desarrollo y los países con economías en transición en los procesos de adopción de decisiones y los diálogos internacionales”. Tomado del “Consenso de Monterrey sobre la financiación para el desarrollo”, Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18-22 de marzo de 2002.

medidas concretas no más tarde de las reuniones anuales de 2008, con el fin de llegar a un consenso sobre un conjunto general de medidas para la Reunión de Primavera de 2009. El presente documento es la respuesta a la solicitud de opciones concretas formulada por el Directorio.

4. En el Comunicado del Comité para el Desarrollo de 2008 se pedía también un proceso que sea incluyente y consultivo entre las partes interesadas del Banco. Desde esa perspectiva, los directores ejecutivos del Banco han intercambiado opiniones sobre todos los aspectos de este tema en las reuniones del 12 de mayo, 11 de junio, 16 de julio y 3 de septiembre del Comité del Directorio de Cuestiones Administrativas Relativas a los Directores Ejecutivos (COGAM) y en la reunión del 9 de septiembre del Comité Plenario. Estos debates se basaron en materiales y documentos de referencia preparados por la Administración, con inclusión de amplios cuadros y simulaciones facilitados electrónicamente a los directores ejecutivos. Los suplentes del Comité para el Desarrollo examinaron la reforma de la representación y participación en el Grupo del Banco en una reunión especial celebrada el 11 de septiembre en la Ciudad de México, y un proyecto revisado de documento del Comité para el Desarrollo fue examinado por los directores ejecutivos en una deliberación del Comité Plenario que tuvo lugar el 2 de octubre.

5. En este documento de presentación de opciones se describe un conjunto de objetivos básicos, principios rectores y dimensiones principales (Sección II) y se esbozan varias opciones disponibles para la reforma de la representación y participación en el Banco. Estas opciones se agrupan en tres esferas: derechos de voto y participación accionaria, con inclusión de las opciones del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), las de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y la Corporación Financiera Internacional (IFC) y las mayorías de voto (Sección III); fortalecimiento de la representación y eficacia del Directorio (Sección IV) y mayor representación y participación en la labor del Grupo del Banco Mundial (Sección V). Las opciones concretas para un programa de reforma se resumen en la Sección VI.

II. OBJETIVOS DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN

6. El objetivo último de la reforma del sistema de representación es aumentar la posibilidad y capacidad de respuesta del Banco para atender las necesidades de sus accionistas. Las preocupaciones de los accionistas del Banco y otras partes interesadas acerca de las desigualdades en la representación en el Directorio y en los derechos de voto de los accionistas ponen en tela de juicio la idoneidad y equidad de los órganos supremos de gobierno del Grupo del Banco Mundial. La legitimidad, credibilidad y rendición de cuentas del Banco podrían sufrir deterioro sin un progreso tangible y oportuno en el programa de la representación y participación. Dicho progreso resulta todavía más pertinente si se tiene en cuenta que los significativos cambios registrados en la economía política mundial ponen de manifiesto la necesidad de modernizar los mecanismos generales de gobierno institucional del Grupo del Banco.

7. La reforma de la representación conlleva beneficios institucionales para el Grupo del Banco Mundial. Además de su solidez financiera, el grupo tiene a su disposición

varios activos estratégicos. Entre ellos se incluyen su alcance mundial y su plataforma de desarrollo basada en los países, la riqueza y calidad de sus bases de datos de conocimientos y la experiencia profesional de su personal. Otros dos activos estratégicos importantes del Grupo del Banco son importantes para su eficacia y legitimidad: i) su renombre y la consiguiente capacidad de convocatoria, incluida su capacidad de atraer la atención pública sobre cuestiones importantes en el frente del desarrollo, y ii) su papel dentro de la comunidad más amplia del desarrollo como medio de movilizar apoyo en favor de iniciativas de desarrollo de carácter general. El Banco estaría en mejores condiciones para utilizar sus activos estratégicos en beneficio de su mandato en favor del desarrollo si su legitimidad, credibilidad y rendición de cuentas se reforzaran mediante una representación adecuada.

8. La reforma de las cuotas y de la representación han ocupado también un lugar importante en el programa del Fondo desde Monterrey, y en este caso se observan preocupaciones similares. No obstante, el Banco y el Fondo tienen mandatos diferentes, aunque conexos. El Grupo del Banco ofrece asistencia financiera y técnica a países de ingreso bajo y economías emergentes para crear un entorno favorable a la inversión, el empleo y el crecimiento sostenible que ayude a promover el crecimiento económico y a reducir la pobreza. El Fondo promueve la cooperación monetaria internacional, la estabilidad cambiaria y un sistema ordenado de mecanismos de cambio; fomenta el crecimiento económico y altos niveles de empleo y ofrece asistencia financiera temporal a los países para ayudar a mitigar los problemas asociados con el ajuste de la balanza de pagos.

9. **Dos objetivos básicos** de la mayor representación y participación en el Grupo del Banco Mundial son especialmente importantes:

- En primer lugar, **conseguir una participación equitativa de todos los países en desarrollo y con economías en transición en el gobierno del Banco**. Ello implica dos objetivos de igual importancia, a saber:
 - continuar progresando en el ajuste general de los derechos de voto y la participación accionaria teniendo en cuenta la evolución del peso económico en la economía mundial y las responsabilidades para el mandato del Banco en favor del desarrollo, y
 - reforzar la representación y participación de países cuyo peso en la economía mundial quizá sea pequeño pero para quienes el Banco desempeña un importante papel de financiamiento y asesoramiento.
- En segundo lugar, **reforzar la legitimidad, credibilidad y rendición de cuentas en las operaciones del Grupo del Banco**, lo que implica el siguiente conjunto de objetivos:
 - ampliar la representación de los nacionales de los PDT en el personal y en todos los niveles de la administración del Grupo del Banco Mundial;

- lograr un mayor protagonismo de todos los miembros en el programa estratégico, proyectos y programas del Grupo del Banco, inclusive en el plano nacional, e
- intensificar el diálogo con las partes interesadas, en particular en los PDT, sobre las actividades del Grupo del Banco.

10. Los progresos conseguidos en estos objetivos básicos de la representación y participación contribuirán a aumentar la eficacia general del Grupo del Banco en favor del desarrollo. Ayudarán también a reforzar los activos estratégicos del Grupo del Banco, potenciar a los accionistas minoritarios en el Banco y consolidar el respaldo e identificación con las decisiones adoptadas por el Directorio. Especialmente en una institución de cooperación en pro del desarrollo, como el Banco, el consenso y el compromiso son requisitos necesarios para conseguir respuestas eficaces en términos de desarrollo frente a los desafíos colectivos.

11. Las deliberaciones entre los accionistas del Banco sobre la representación y participación están generando un conjunto de **principios rectores para la reforma del sistema de representación en el Grupo del Banco**. Los principales principios rectores podrían abarcar los siguientes conceptos:

- La mayor representación y participación del grupo de países en desarrollo y en transición es un principio fundamental de la reforma para todos los accionistas. El objetivo es hacer del Banco una institución multilateral más equitativa, representativa y transparente, y reforzar su legitimidad, credibilidad y rendición de cuentas.
- El Fondo y el Banco tienen misiones diferentes. La reforma de la representación en el Banco debería reforzar el mandato y función específicos del Banco en favor del desarrollo.
- Las reformas actuales de las cuotas y la representación en el Fondo representan un importante paso hacia adelante en el contexto del gobierno del Fondo. Estas reformas son pertinentes en un momento en que el Banco está estructurando sus propias reformas en materia de representación.
- Las reformas del sistema de representación deberían reforzar los derechos de voto relativos de los PDT miembros. Al proteger los derechos de voto de los miembros más pequeños, debería evitarse un descenso de los derechos de voto de otros PDT miembros.
- La representación y participación deberían considerarse en todas las instituciones del Grupo del Banco Mundial.
- Las reformas de la representación deberían reflejar la evolución del peso económico de los miembros en la economía mundial y al mismo tiempo tener en cuenta las contribuciones de los miembros al Grupo del Banco Mundial y

las aportaciones a la AOD en general, como reflejo del mandato del Banco en favor del desarrollo.

- Las medidas relativas a la reforma de la representación deberían aumentar la eficacia de los procesos de gobierno del Banco, evitando incidencias en los costos.
- Debería adoptarse una visión amplia de las reformas de la representación y la participación para incluir y reconocer los importantes logros del Grupo del Banco hasta la fecha en lo que respecta a la diversidad del personal, la descentralización, el protagonismo de los países, la intensificación del diálogo con las partes interesadas que son PDT y la eficacia del Directorio.
- El resultado de las deliberaciones sobre la representación y participación en el Banco debería ser un conjunto acordado de reformas, en el que se incluirían diversos elementos.
- Las iniciativas para reforzar la representación y la participación en el conjunto del Grupo del Banco forman parte de un proceso constante que debería aplicarse en varias fases; el objetivo actual es establecer una plataforma sólida que sirva de base para los esfuerzos futuros.
- Es imprescindible un proceso de consulta incluyente y transparente que involucre a todos los miembros.
- Es también importante conseguir resultados en forma oportuna. El objetivo es ahora llegar a un consenso sobre un conjunto general de opciones cuando se celebren las Reuniones Anuales de 2008, cuya aplicación se llevaría a cabo gradualmente.

12. Habida cuenta de los objetivos y principios rectores planteados por los accionistas, y que se resumen en el presente documento, se observan **tres dimensiones de la reforma de la representación en el Banco**. Comprenden los siguientes aspectos:

- La representación en cuanto derecho de voto y participación accionaria. Ello implica el **aumento de los derechos de voto y de la participación accionaria de los PDT** en el Grupo del Banco Mundial², mientras que la 'representación' se manifiesta más directamente en los derechos de voto de los miembros, estos derechos están vinculados con la participación accionaria de los miembros a través de diferentes sistemas de derecho de voto que se aplican a cada institución.

² El Grupo del Banco Mundial está integrado por cinco instituciones: el BIRF, la AIF, la IFC, el MIGA y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI). El CIADI es una institución internacional autónoma establecida en virtud del Convenio sobre Arreglos de Diferencias relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados. Cada Estado miembro en el Convenio goza de la misma representación en la institución y, por consiguiente, no hay participación accionaria.

- La representación en cuanto intervención eficaz en el Directorio. Ello implica el **fortalecimiento de la representación de los PDT en el Directorio**, quizá modificando la composición de los directores ejecutivos y grupos de países del Directorio y con otras medidas para aumentar la eficacia general de éste.
- La representación en cuanto capacidad de respuesta a las opiniones de los PDT sobre el desarrollo. Ello implica el **fortalecimiento de la representación y participación en la labor del Grupo del Banco**, por ejemplo, aumentando la representación de los nacionales de los PDT en el personal del Banco, revisando los procesos de selección para el cargo de Presidente, ampliando la presencia sobre el terreno y la descentralización del personal del Banco, incrementando el acceso de las partes interesadas a la información sobre las operaciones de Banco y prestando mayor atención al modelo de desarrollo basado en los países.

13. Para diseñar y evaluar las opciones con el fin de abordar estas tres dimensiones de la reforma de la representación en el Grupo del Banco Mundial, se requiere la clasificación de los países miembros como “desarrollados”, “en desarrollo” o “en transición”. No hay una clasificación uniforme en el Grupo del Banco, y se utilizan clasificaciones diferentes con distintos fines y en contextos diferentes. A los efectos de las deliberaciones sobre la reforma de la representación desde el Consenso de Monterrey, los miembros del BIRF y de la AIF incluidos entre los países de ingreso mediano o bajo en los indicadores de desarrollo mundial (WDI) del Banco (2003) se han considerado como PDT y los miembros incluidos entre los países de ingreso alto en dichos indicadores se han considerado como países desarrollados. A efectos comparativos, cabe señalar que el Fondo utiliza clasificaciones de países basadas en su publicación *Perspectivas de la economía mundial (PEM)*, que clasifica a los miembros en 'economías avanzadas' y 'economías en desarrollo y emergentes'. Este último grupo sería comparable al de los PDT en el Grupo del Banco Mundial. A los efectos de los derechos de voto, los miembros de la Parte II de la AIF se consideran como PDT, así como los países de la Categoría Dos del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA). Hay acuerdo general en que las clasificaciones de los países a los efectos de la reforma de la representación en el Banco podrían revisarse de nuevo en el futuro.

III. REESTRUCTURACIÓN DE LOS DERECHOS DE VOTO Y LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA

14. **Derechos de voto actuales en el Grupo del Banco Mundial.** Como puede observarse en el Cuadro 1, los derechos de voto agregados efectivos de los PDT miembros, de acuerdo con la clasificación de PEM, representan actualmente el 42,6% en el BIRF y el 33,3% en la IFC, el 41,1% en la AIF (Parte II) y el 50,0% en el MIGA (Categoría Dos). En el Fondo, los derechos de voto globales de los PDT miembros aumentarán, según las previsiones, un 2,7% con respecto al 39,4% antes de las reformas del Fondo, con lo que alcanzarán un total del 42,1%, una vez introducidas esas reformas.

Cuadro 1: Derecho de voto en el Grupo del Banco Mundial y en el FMI

| Miembros | Grupo del Banco Mundial (antes de las reformas) | | | | FMI | |
|----------------------|---|-------|------------------------|------------|----------------------|-----------------------|
| | BIRF | IFC | AIF (cifras efectivas) | MIGA | antes de la reforma | después de la reforma |
| | Clasificación de PEM | | Parte I/II | Categ. 1/2 | Clasificación de PEM | |
| PDT | 42,6% | 33,3% | 41,1% | 50,0% | 39,4% | 42,1% |
| Países desarrollados | 57,4% | 66,7% | 58,9% | 50,0% | 60,6% | 57,9% |
| | Clasificación de WDI | | | | | |
| PDT | 40,0% | 31,8% | | | | |
| Países desarrollados | 60,0% | 68,2% | | | | |

A. Opciones del BIRF

15. En el BIRF los derechos de voto están integrados por los votos básicos y los votos por acciones (un voto por cada acción en poder del país). Por consiguiente, el aumento de los derechos de voto de los PDT miembros en el BIRF puede conseguirse mediante el **aumento de los votos básicos o la reestructuración de la participación accionaria de los miembros.**

1. Aumento de los votos básicos del BIRF

16. Los votos básicos se introdujeron en el momento de la fundación del Banco y del Fondo para mantener la capacidad relativa de voto de los países pequeños. Desde 1944, en el Convenio Constitutivo del Banco el número de votos básicos en el BIRF se ha fijado en 250 por miembro. En 1979, se autorizó a cada miembro a suscribir otras 250 acciones del BIRF (acciones de adhesión), que simulaban el efecto de un aumento de los votos básicos (las acciones de adhesión no requerían el pago previo de capital pero cada miembro suscriptor asumía un pasivo contingente de capital exigible de aproximadamente US\$30 millones).

17. En la actualidad, los votos básicos suman el 2,86% del total de los derechos de voto del BIRF, lo que representa un descenso con respecto al 10,78% existente en el momento de la fundación del Banco en 1944. El 2,58% actual de los votos por acciones del BIRF procede de las acciones de adhesión (casi todos los miembros suscribieron dichas acciones). En el Fondo, antes de las reformas actuales, los 250 votos básicos por miembro representaban el 1,96% del total de los votos. En virtud de las actuales reformas del Fondo, los votos básicos se fijarán en forma de porcentaje de los votos totales, no de un número determinado. El porcentaje de votos básicos del FMI será de 5,502%, que es el porcentaje correspondiente a 750 votos básicos (tres veces más) en el total de los votos del FMI.

18. Un aumento de los votos básicos de todos los miembros del Banco reforzaría la capacidad relativa de voto de los miembros con menor participación accionaria, muchos de los cuales forman parte del grupo de PDT. Los votos básicos están a disposición de los miembros sin costo ninguno, y el aumento del número de votos básicos no repercutiría en

la capitalización del BIRF. Si se introdujera una enmienda del Convenio Constitutivo del Banco³ que permitiera un aumento excepcional del número de votos básicos, la proporción entre votos básicos y el total de votos podría descender de nuevo con cada aumento futuro del capital del BIRF. Una enmienda del Convenio que fijara los votos básicos en forma de porcentaje del total de votos impediría futuras reducciones de la proporción de los derechos de voto que representan los votos básicos.

19. **Dentro del Banco se está de acuerdo en que el nivel de los votos básicos debería aumentar y en que dicho aumento debería especificarse determinando los votos básicos en porcentaje del total de votos, como en el Fondo.** Podrían considerarse varios escenarios específicos acerca del nivel de votos básicos.

- a) **“Duplicación” (5,55% del total de votos):** La duplicación de los votos básicos, hasta un total de 500 por miembro, daría lugar a un porcentaje del 5,55% del total de los votos, dado el número actual de votos por acción. Esta cifra sería un 0,05% superior al porcentaje convenido en la reforma de las cuotas y la representación aprobada por el Fondo.
- b) **“Triplicación” (8,10% del total de votos):** La triplicación de los votos básicos, hasta un total de 750 por miembro, daría lugar a un porcentaje del 8,10% del total de los votos, dado el número actual de votos por acción.
- c) **“Nivel original” (10,78% del total de votos):** La vuelta a la misma proporción de votos básicos convenida en 1944 daría lugar a un porcentaje del 10,78%.

En el Cuadro 2 se resumen estos escenarios y su repercusión en los derechos de voto de los PDT en el BIRF.

20. El aumento de los votos básicos elevaría los derechos de voto de los países pequeños del BIRF, es decir, los que tienen una pequeña parte del capital del BIRF, la mayoría de los cuales pertenecen al grupo de PDT. En consecuencia, algunos de los países de mayor magnitud experimentarían una reducción de sus derechos de voto; algunos de estos accionistas son también miembros del grupo de PDT. Esta dilución de los derechos de voto podría compensarse mediante la suscripción de acciones no asignadas, en la medida en que estén disponibles, como se menciona en el párr. 30.

³ La enmienda del Convenio del Banco es un proceso que implica tres pasos: la aprobación por el Directorio y la Junta de Gobernadores debe ir seguida de la aceptación de tres quintos de los miembros que posean el 85% del total de los derechos de voto.

**Cuadro 2. Impacto del aumento de los votos básicos del BIRF
en los derechos de voto de los PDT**

| | Situación actual | Determinación de los votos básicos en porcentaje del total de votos | | |
|--|------------------|--|---------------------------|----------------------------|
| | | 5,55% ("duplicación") | 8,10% ("triplicación") | 10.78% (nivel original) |
| Número de votos básicos por miembro | 250 | 500 | 750 | 1028 |
| Derechos de voto de los PDT (PEM) | 42,6% | 43,8% | 44,9% | 46,1% |
| Con asignación de acciones (párr. 30) | | 44,0% | | |
| <i>Derechos de voto de los PDT (WDI)</i> | 40,0% | 41,2% | 42,3% | 43,4% |
| <i>Con asignación de acciones (párr. 30)</i> | | 41,4% | | |

2. Reestructuración de la participación accionaria del BIRF

21. Además de aumentar los votos básicos, **podrían incrementarse los derechos de voto de los PDT miembros mediante ajustes en sus suscripciones correspondientes del capital del Banco**, en el contexto de la reestructuración general de la participación accionaria del BIRF. Las medidas de reforma convenidas en el Fondo tenían como objetivo aumentar la representación de países dinámicos cuyo peso en la economía mundial ha aumentado, mediante una nueva fórmula de cuotas (que reajusta las cuotas calculadas de los miembros) y una segunda ronda de aumentos especiales de las cuotas (que reajusta las cuotas efectivas de los miembros). (En 2006 se aprobó una primera ronda de aumentos especiales de las cuotas para cuatro economías dinámicas que estaban claramente infrarrepresentadas). En el contexto del Banco es importante considerar que el BIRF está debidamente capitalizado por lo que el fortalecimiento de su posición financiera no puede constituir un objetivo en la reestructuración de la participación accionaria.

22. A continuación se describen tres mecanismos para reestructurar la participación accionaria del BIRF: aumento selectivo de capital, intercambio de acciones y asignación de acciones no asignadas. En un programa de reformas del sistema de representación, estas opciones podrían combinarse.

a. Aumento selectivo de capital

23. El Banco ha utilizado dos tipos de aumento de capital en el pasado: a) aumento general de capital (AGC) y b) aumento selectivo de capital (ASC). Los aumentos del

capital accionario autorizado requieren la decisión de una mayoría del 75% de la Junta de Gobernadores del Banco, y cada miembro tendría también el derecho preferencial de suscribir una parte proporcional del aumento.

24. El AGC es el mecanismo tradicional para aumentar el capital del Banco cuando es necesario para reforzar su posición financiera, aumentar su capacidad de endeudamiento, y conseguir fondos para sus actividades crecientes de financiamiento y operaciones futuras. En un AGC, las acciones se asignan en forma proporcional entre todos los miembros. El Banco ha tenido tres AGC en los últimos 60 años. Por el momento no parece que sea necesario otro AGC ni es probable que surja tal necesidad en el futuro próximo.

25. El Banco ha recurrido en el pasado a los ASC para reestructurar la participación accionaria de los miembros. Ésta es la opción más sencilla para reestructurar la participación accionaria de los miembros, ya que los procedimientos para un ASC son bien conocidos y relativamente sencillos. En un ASC, las acciones se asignan únicamente a determinados miembros, no en forma proporcional. El aumento del número total de acciones (y de votos por acciones) daría lugar a una dilución proporcional de los derechos de voto de todos los miembros no participantes en el ASC. El compromiso de algunos miembros de no ejercer sus derechos preferenciales permite a otros miembros aumentar su participación relativa en el capital del Banco, y algunos ASC han incluido una cláusula de los Gobernadores en que se exige ese compromiso como condición.

26. Un ASC inicial y reducido, de tamaño y alcance limitado, podría ser una opción para reestructurar la participación accionaria en el BIRF. Otra opción podría ser realizar primero el examen propuesto de la participación accionaria del BIRF (véase la subsección e, *infra*), elaborando propuestas que consideren la representación de los PDT en el contexto de un ASC y una reestructuración general. En uno y otro caso, al considerarse que en la actualidad el BIRF está suficientemente capitalizado, un ASC en esta coyuntura podría ser totalmente exigible, lo que supondría el pago de los miembros al BIRF únicamente en el caso de un llamamiento futuro del Banco.

b. Intercambio de acciones

27. El intercambio de acciones podría ser otro mecanismo para crear nuevas acciones a los efectos de su suscripción y de la reestructuración, como alternativa a un ASC o en paralelo con él. En un intercambio de acciones, los países miembros desarrollados interesados en ello ofrecerían algunas de sus acciones del BIRF, para asignarlas a otros miembros que se considera que están infrarrepresentados y tienen interés en aumentar su participación accionaria en el BIRF. Este intercambio de acciones requeriría que algunos miembros acordaran reducir su porcentaje de acciones del BIRF transfiriendo voluntariamente acciones al Banco. Con el acuerdo de dichos miembros para crear una reserva suficiente de acciones transferidas, la Junta de Gobernadores del Banco reasignaría estas acciones transferidas (junto con las acciones disponibles no asignadas) a los miembros infrarrepresentados. Por ejemplo, por cada 1.000 acciones transferidas al fondo común, los derechos de voto de los miembros contribuyentes se reducirían un

0,06%; en total, la reasignación de un fondo común de 15.000 acciones a PDT miembros representaría un aumento del 0,93% de los derechos de voto de éstos.

28. A los efectos del intercambio de acciones, sólo podrían ser objeto de transferencia y suscripción las acciones que se hubieran emitido para su suscripción en forma totalmente exigible (sin una parte ya pagada), a fin de evitar posibles problemas de contabilidad y de presentación de informes financieros. En un intercambio de acciones, el número total de acciones suscritas del BIRF se mantendría prácticamente sin cambios (salvo en la medida en que las acciones no asignadas se asignen al mismo tiempo). Por lo tanto, se reduciría la dilución de los derechos de voto de los miembros que no participan en un intercambio de acciones. Los derechos preferenciales no se aplican en un intercambio de acciones, ya que no hay un aumento de capital.

c. Asignación de acciones no asignadas

29. En la actualidad, el BIRF tiene 8.375 acciones no asignadas, es decir, aproximadamente el 0,5% del total de las acciones autorizadas del BIRF (1,58 millones). La Junta de Gobernadores normalmente asigna estas acciones para suscripciones iniciales de nuevos miembros; estas acciones podrían ser también asignadas por la Junta de Gobernadores para reajustar la actual participación accionaria de los miembros. Es probable que se necesiten unas 1.100 acciones para solicitudes de adhesión pendientes. Las 7.275 acciones restantes podrían utilizarse para la reestructuración, en forma de asignación independiente o en combinación con un ASC o un intercambio de acciones.

30. Una opción de reforma podría ser utilizar las acciones no asignadas, con carácter excepcional, para corregir el descenso de los derechos de voto de los grandes PDT miembros resultante del aumento de los votos básicos (párr. 20). El efecto de esta reestructuración inicial de la participación accionaria se consideraría en todo intento futuro de examen y reestructuración de la participación accionaria (subsección e, *infra*). Por ejemplo, la duplicación de los votos básicos significaría que entre 14 y 16 PDT miembros deberían suscribir un total de 6.800 a 7.100 acciones para mantener su actual número de votos en el BIRF⁴. El efecto combinado de ese aumento de los votos básicos y la suscripción de esas acciones por los PDT miembros sería un aumento del número agregado de votos de los PDT en el BIRF, que alcanzaría el 44,0 por ciento con la clasificación de PEM. Para mantener la comparabilidad con el aumento de los votos básicos (que no tiene costo financiero), las suscripciones de estas acciones serían, con carácter excepcional y no como precedente, plenamente exigibles (sin capital pagado, pero con plena responsabilidad contingente). Los PDT participantes deberían estar al día en sus suscripciones de la AIF. Las restantes acciones no asignadas y disponibles podrían ser objeto de suscripción por miembros que representen casos especiales, por ejemplo, los países reconocidos como donantes muy generosos para las reposiciones de fondos de la AIF.

⁴ Catorce países recibirían 6.800 acciones no asignadas del BIRF para mitigar la reducción del número de votos resultante de la duplicación de los votos básicos, que pasarían a ser 500 por miembro, utilizando la clasificación de WDI; según la clasificación de PEM, 16 países recibirían 7.100 acciones. No obstante, la suscripción de estas acciones por los miembros incrementaría el total del capital suscrito del BIRF, con una consiguiente dilución *de minimis* del número de votos de algunos PDT miembros.

d. Criterios para la reestructuración de la participación accionaria

31. Para reestructurar la participación accionaria, los miembros deberían llegar a un consenso sobre los criterios adecuados para la asignación de las acciones a los miembros.

32. El principio básico que ha determinado la participación accionaria relativa de los miembros en el BIRF es su situación relativa en la economía mundial. Este principio se ha utilizado también como variable sustitutiva de la capacidad y disponibilidad para suscribir acciones de capital y, por lo tanto, ofrecer a la institución la base de capital necesaria para sus operaciones. Tradicionalmente, este principio básico se ha aplicado en gran parte mediante un paralelismo con las cuotas del FMI, y en referencia a ellas, y no se ha establecido ninguna norma específica del Banco. Las cuotas del FMI han servido de base para la participación accionaria inicial del Banco y los aumentos del número de acciones, ya que la participación accionaria del Banco ha respondido a los cambios introducidos en las cuotas del FMI. No obstante, las funciones son diferentes: las cuotas del FMI determinan el nivel de financiamiento que los miembros podrían recibir de la institución, mientras que la tenencia de capital del Banco no repercute en el nivel de financiamiento del Grupo del Banco Mundial.

33. Los aumentos paralelos de acciones del BIRF que mantuvieron alineadas en gran parte las participaciones accionarias del BIRF y del FMI hasta 1984 se calcularon con referencia a las cuotas propuestas y efectivas en el FMI. Desde entonces, teniendo igualmente en cuenta la necesidad de nuevo capital por parte del Banco, éste se ha mostrado más selectivo en su respuesta a los cambios en las cuotas del FMI cuando ha decidido aumentar las acciones del BIRF. En consecuencia, se ha generado una discrepancia entre la posición relativa de los miembros reflejada por la fórmula de cuotas del FMI y la participación accionaria efectiva del Banco. Se han examinado diferentes coeficientes para reflejar el significado de esa discrepancia⁵. En el contexto del actual debate sobre la representación y participación, se han planteado dos alternativas para la utilización de las cuotas del FMI como base para reestructurar la participación accionaria en el BIRF: las cuotas relativas efectivas del FMI (es decir, después de la segunda ronda de ajustes) o las cuotas relativas calculadas del FMI.

34. En varios aumentos selectivos de capital realizados en el pasado, las decisiones de los accionistas sobre la participación accionaria del BIRF han tenido también en cuenta en forma explícita pero selectiva el apoyo prestado al Grupo del Banco, en particular las contribuciones a la AIF y los fondos fiduciarios. En las asignaciones especiales de acciones de 1979 para Japón y Francia, el objetivo era conseguir que la asignación de acciones del Japón en el BIRF fuera comparable con su carga relativa en la AIF y reconocer el papel de Francia como importante fuente de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) entre los países de la OCDE. En 1987, se ofrecieron asignaciones

⁵ En el ASC de 1998, se consideraba que un miembro estaba infrarrepresentado —y reunía las condiciones para participar, con sujeción a otros criterios— si su participación accionaria en el BIRF era al menos un 15% inferior a sus cuotas calculadas del FMI o el PNB (es decir, un miembro cuya participación accionaria en el BIRF representara el 85% o menos de su cuota relativa calculada del FMI o el PNB podría beneficiarse de un aumento de las acciones hasta el umbral del 85%). Otros umbrales considerados eran el 20% y el 30%.

especiales de acciones a Japón, Italia, Canadá, los Países Bajos y Corea para reflejar mejor su posición económica y su apoyo al Grupo del Banco Mundial en varias formas, incluido el cofinanciamiento y el acceso a sus mercados de capital y las contribuciones a la asistencia para el desarrollo. En 1996, los accionistas ofrecieron de nuevo un aumento especial de capital a Japón para reconocer sus notables y sostenidos esfuerzos en la AIF. En el ASC de 1998, Brasil, Dinamarca, Corea, España y Turquía recibieron aumentos especiales de capital en el BIRF, con el acuerdo de que estos miembros ofrecerían contribuciones adicionales a la AIF y mantendrían los niveles superiores de participación en futuras reposiciones en la AIF.

e. Examen de la participación accionaria en el BIRF

35. La participación accionaria en el Banco no se ha examinado desde 1998, lo que revela la necesidad de un nuevo examen por parte de los miembros. En el pasado decenio se han registrado cambios dinámicos en la economía mundial y en las cifras de las economías de los países miembros, incluidas las cuotas relativas del FMI y los ingresos (con nuevas cifras relativas a la pobreza), así como reposiciones cada vez más cuantiosas de la AIF con contribuciones notablemente mayores de los donantes. Los usos y necesidades de capital por parte del Banco han cambiado también debido a su nueva función como institución mundial.

36. El Directorio del Banco podría examinar de qué manera podrían reflejarse éstos y otros cambios pertinentes en la participación accionaria del conjunto de miembros del BIRF. Dicho examen podría plantear una posible reestructuración para todos los miembros, tanto desarrollados como en desarrollo, y ofrecería una oportunidad de abordar más a fondo las dimensiones de la reforma del sistema de representación relacionadas con la participación accionaria y los derechos de voto para los PDT miembros. El Directorio, al mismo tiempo que mantiene los principios del peso relativo en la economía mundial, complementado con el reconocimiento de las contribuciones de los miembros al mandato del Grupo del Banco, podría también examinar posibles criterios adicionales para la participación accionaria que fueran específicos del Banco, en reconocimiento de los mandatos y funciones distintivos del Banco y el FMI. Entre los conceptos cuyo debate se ha propuesto entre los posibles criterios específicos de participación accionaria del Banco figuran los siguientes: reflejo de diferentes indicadores del ingreso, como el INB y el PIB, con los tipos de cambio del mercado y sobre la base de la paridad del poder adquisitivo (PPA); promoción de una asociación más equitativa para el desarrollo entre los miembros; institucionalización del carácter cooperativo del Banco, ponderando las contribuciones respectivas de los miembros al financiamiento y a las actividades del Banco; contribuciones a la AOD, y consideración de los niveles y necesidades de endeudamiento de los países con el BIRF. En el examen podría tenerse también en cuenta el concepto, promovido por algunos miembros, de avanzar con el tiempo hacia una distribución equitativa de los derechos de voto entre los miembros desarrollados y en desarrollo.

37. El examen de la participación accionaria del BIRF podría aclarar los principios, criterios y mecanismos para la reestructuración, la magnitud probable de ésta y el proceso para la realización de exámenes periódicos de la participación accionaria del BIRF en el

futuro. En particular, el programa de trabajo de este examen podría incluir, en ese orden, los siguientes elementos:

- i) examen del mandato específico del Banco en favor del desarrollo en comparación con el Fondo y posibles repercusiones para una reestructuración de la participación accionaria del BIRF, y establecimiento de los principios para ésta;
- ii) formulación de diversos criterios y opciones para la reestructuración de la participación accionaria del BIRF, considerando el peso relativo en la economía mundial, las contribuciones de los miembros al mandato del Grupo del Banco y criterios adicionales específicos del Banco propuestos por los accionistas (párr. 36);
- iii) análisis de las repercusiones de la aplicación de las diferentes opciones de reestructuración a cada uno de los miembros, y
- iv) estructuración de los mecanismos disponibles (incluida la posibilidad de un futuro aumento del porcentaje de votos básicos) para facilitar un ajuste de la participación accionaria relativa de los miembros, teniendo también en cuenta los usos y necesidades de capital del Banco.

Muchos de estos elementos están estrechamente relacionados con la evolución general del panorama multilateral y la economía política mundial y las consecuencias pertinentes en los mecanismos generales de gobierno institucional del Grupo del Banco.

38. Estos elementos constituirían un programa de trabajo intensivo que requeriría consultas frecuentes e intensas con el Directorio, y cuyos progresos periódicos se notificarían al COGAM (en el Anexo del presente documento puede verse una propuesta de programa de trabajo). El programa de trabajo daría lugar a una posterior reestructuración significativa de la participación accionaria del BIRF para todos los miembros, y podría ofrecer una oportunidad importante para reforzar la representación de los PDT miembros. Es un hecho reconocido que algunos miembros se clasificarán probablemente como infrarrepresentados cualquiera sea el criterio utilizado para la posible reestructuración de la participación accionaria del BIRF, lo que demostraría su alto grado de infrarrepresentación actual. El examen de la participación accionaria podría considerar esos casos extremos de infrarrepresentación, que no se resuelven con la duplicación de los votos básicos ni con la reestructuración inicial.

B. Opciones de la AIF y la IFC

1. Aumento de los derechos de voto en la AIF

39. La AIF se creó en 1960 con una estructura de derechos de voto y de capital independiente de la del BIRF. En la AIF los votos tienen dos componentes: votos de adhesión, que se asignan en igual número a todos los miembros, y votos de suscripción, que varían según el monto suscrito por cada miembro. En el Convenio Constitutivo de la

AIF se distingue también entre dos categorías de miembros originales: miembros de la Parte I, en su mayoría países desarrollados que aportaron casi el 95% de los recursos originales de la AIF, y miembros de la Parte II, en su mayoría países en desarrollo.

40. Los votos adicionales de la AIF se asignan normalmente en relación con nuevas reposiciones de la AIF, en cuyo caso se mantiene el porcentaje agregado de votos del grupo de miembros de la Parte II; los países miembros pequeños se ven protegidos mediante la asignación de votos adicionales de adhesión; asimismo, dentro del grupo de países de la Parte I, las acciones de los donantes reflejan sus contribuciones acumuladas a la AIF. Este sistema de derechos de voto trata de proteger la capacidad de voto de los países en desarrollo en la AIF y evitar el problema con que se encuentra el BIRF para mantener el peso relativo de los votos básicos en el total de los votos, al mismo tiempo que se reconocen los esfuerzos relativos realizados por los países donantes en apoyo de las operaciones actuales de la AIF.

41. No obstante, en la actualidad hay una gran discrepancia entre el volumen de votos de la AIF asignados (derechos de voto 'potenciales') y la distribución efectiva de los derechos de voto de la AIF, ya que no todos los miembros de la Parte II han suscrito plenamente las cantidades que se les asignaron durante las sucesivas reposiciones de recursos de la AIF. A finales de septiembre de 2008, los miembros de la Parte II, en cuanto grupo, poseen el 41,1% de los derechos de voto efectivos de la AIF. Los derechos de voto de la Parte II podrían aumentar un 7,2%, situándose en el 48,3%, si todos los miembros de la AIF aceptaran las suscripciones asignadas. El costo agregado de suscripción implicado equivale a US\$18,9 millones, que afectan a 99 países miembros de la Parte II, lo que significaría un costo medio de menos de US\$200.000 por país, que comprendería los costos contraídos desde la tercera reposición. En lo que respecta a los países que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF, el costo sería de US\$7,2 millones. La administración mantiene contactos y realiza esfuerzos para alentar a todos los miembros de la Parte II a que tomen las suscripciones de la AIF ya asignadas a ellos.

42. **Actualmente es posible elevar los derechos de voto de la Parte II aproximadamente un 7%, pero ello depende de la disponibilidad y capacidad de los miembros de la Parte II de tomar las suscripciones de la AIF que se les han asignado. A este respecto podrían considerarse dos opciones, que podrían combinarse para lograr la máxima eficacia:**

- **Seguiría alentándose a los miembros de la Parte II a tomar y pagar las suscripciones de la AIF asignadas a ellos.** Como se ha mencionado antes, ello incrementaría los derechos de voto de la Parte II hasta un total de 7,2 puntos porcentuales.
- **Ofrecimiento de asistencia financiera a los miembros de la Parte II.** Podría incluirse aquí el financiamiento de los donantes, con carácter excepcional y voluntario, para ofrecer apoyo a los miembros de la Parte II con el nivel de ingreso más bajo, como los países que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF (US\$7,2 millones). Quizá deban tenerse en cuenta consideraciones de equidad con respecto a los miembros que han realizado ya suscripciones con sus

propios fondos, además de tener presentes las repercusiones para las suscripciones de adhesión en reposiciones futuras de la AIF.

43. Los factores que explican la diferencia en las suscripciones de los países de la Parte II a la AIF son, entre otros, el costo y las acciones administrativas. Otros factores son las funciones respectivas desempeñadas por el Directorio de la AIF y las reuniones de los suplentes de la AIF para fijar las políticas en el contexto de las rondas de reposición de recursos de la AIF, incluida la participación de representantes de los prestatarios en los debates sobre la reposición. Otro factor que se ha señalado —un Directorio de la AIF seleccionado independientemente, con miembros y grupos de países distintos de los del BIRF— requeriría una enmienda del Convenio de la AIF.

2. Opciones de la IFC

44. La posibilidad de incluir reformas de la IFC se ha introducido en la última ronda de deliberaciones sobre la reforma del sistema de representación. Por ello, las repercusiones para la IFC no han sido examinadas por los accionistas tan a fondo ni durante tanto tiempo como las opciones relativas al BIRF y a la AIF. De todas formas, una evaluación inicial revela que hay posibilidad de aumentar la representación de los PDT. De conformidad con el Convenio de la IFC, los votos básicos son actualmente 250 por miembro, pero tampoco coinciden con su peso original en el total de los votos, como ocurre en el BIRF. Para fijar los votos básicos de la IFC en porcentaje del total de los votos se necesitaría una enmienda del Convenio de la IFC por su Junta de Gobernadores (tres quintos de los Gobernadores que tengan el 85% del total de votos). En el Cuadro 3 se resumen los posibles escenarios para aumentar los votos básicos de la IFC y su impacto en los derechos de voto de los PDT. Una opción podría ser introducir una enmienda en la IFC con el fin de aumentar los votos básicos de la misma, junto con una enmienda del BIRF para aumentar los votos básicos de éste, aplazando para más adelante una posible reestructuración de la participación accionaria de la IFC. Otra opción sería que la Junta de Directores de la IFC examinara todos los efectos del aumento de los votos básicos en la IFC, sus miembros y sus finanzas, funciones y operaciones y, luego, formulara las propuestas adecuadas, en particular sobre los votos básicos.

Cuadro 3: Impacto del aumento de los votos básicos de la IFC en los derechos de voto de los PDT

| | Situación actual | Determinación de los votos básicos en porcentaje del total de votos | | |
|--|------------------|---|---------------------------|----------------------------|
| | | 3,65% ("duplicación") | 5,37% ("triplicación") | 12,28% (nivel original) |
| Número de votos básicos por miembro | 250 | 500 | 750 | 1850 |
| Derechos de voto de los PDT (PEM) | 33,3% | 34,2% | 35,2% | 38,9% |
| <i>Derechos de voto de los PDT (WDI)</i> | 31,8% | 32,7% | 33,6% | 37,1% |

C. Cambio de las mayorías de voto (BIRF y AIF)

45. El peso de los derechos de voto de los PDT en las decisiones del Banco podría aumentarse también modificando las mayorías exigidas para las decisiones de éste. Las decisiones del BIRF y la AIF se toman en general por mayoría simple, excepto en los casos en que el Convenio Constitutivo requiere mayorías especiales. Son pocos los requisitos de mayoría especial, sobre todo si se compara con lo que ocurre en el Fondo. Para introducir cambios en las mayorías de voto se necesitaría una enmienda del Convenio Constitutivo.

46. En el BIRF y en la AIF, se requieren ya mayorías especiales para algunas decisiones de la Junta de Gobernadores, como los aumentos de capital (mayoría del 75%), aumento del número de Directores Ejecutivos (mayoría del 80%) y la enmienda del Convenio Constitutivo (aprobación por tres quintos de los miembros que tengan el 85% de los derechos de voto). En la AIF se exige mayoría especial para el aumento de las suscripciones (dos tercios de los derechos de voto); las enmiendas del Convenio de la AIF requieren la aprobación de tres quintos de los miembros que tengan el 80% de los derechos de voto.

47. En las reformas futuras del sistema de representación podrían considerarse opciones para aumentar el peso de los derechos de voto actualmente disponibles de los miembros concretos. Una opción podría ser **aumentar los requisitos de mayoría doble**, de manera que creciera el número de decisiones del Banco que deban ser aprobadas por el mismo porcentaje de miembros y de derechos de voto. Otra opción podría ser **eliminar la votación en bloque de los grupos de países del Directorio**, exigida en el Convenio del Banco. La eliminación de este requisito permitiría que los votos de cada miembro del grupo se emitieran por separado, lo que ofrecería la posibilidad de aumentar la representación eficaz de cada miembro⁶.

48. **Paridad entre los países desarrollados y los PDT.** La participación accionaria en el Banco ha evolucionado en consonancia con el peso económico de los miembros y sus contribuciones al Grupo del Banco a lo largo de su historia. Dicha evolución se ha mantenido sin cambios desde el último ASC, en 1998, y no refleja todavía los cambios dinámicos en la posición de los miembros durante los 10 últimos años. Muchos miembros han insistido en el objetivo de hacer del Banco una institución multilateral más equitativa, más representativa y transparente, y de esa manera reforzar su legitimidad, credibilidad y rendición de cuentas. Con ese fin, algunos miembros han propuesto introducir, progresivamente, el concepto de paridad entre los miembros desarrollados y los PDT en el gobierno del Banco. Ello representaría un cambio de paradigma que exigiría un diálogo prolongado entre los accionistas. El concepto de paridad puede estar relacionado con la participación accionaria, con las transferencias o con el aumento de las acciones a medida

⁶ No obstante, conviene señalar que la votación en bloque ha sido un elemento importante en apoyo del papel internacional de los directores ejecutivos del Banco. La votación por separado está autorizada en el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento.

que cambia la posición económica de los países. El concepto de paridad puede estar también relacionado con las mayorías de voto, teniendo en cuenta que ello representaría una separación entre el elemento de distribución de la carga de la participación accionaria del BIRF (en el caso de un requerimiento de capital del Banco) y la toma de decisiones.

IV. FORTALECIMIENTO DE LA REPRESENTACIÓN Y EFICACIA DEL DIRECTORIO

49. La representación y participación en la toma de decisiones del Banco podría reforzarse también aumentando la representación de los PDT en el Directorio. Esta dimensión se ha mencionado en particular en relación con los miembros de África al sur del Sahara. Se han examinado varias opciones, entre ellas la incorporación de un director ejecutivo adicional en representación de esa región, el fortalecimiento de la eficiencia y eficacia del Directorio y un suplente adicional para los grandes grupos de países. Estas opciones se examinan más adelante.

50. Si bien las estructuras de adhesión, participación accionaria y derechos de voto difieren en las distintas instituciones del Grupo del Banco Mundial, los directores ejecutivos del BIRF actúan también *ex officio* como tales en la AIF y la IFC; el MIGA tiene una Junta de Directores elegida independientemente. Desde los inicios del BIRF, el número de miembros del Directorio ha subido de 12 en 1944 a 24 en la actualidad. La modificación más reciente ha sido la incorporación en 1992 de dos directores ejecutivos adicionales elegidos. Cinco directores ejecutivos se determinan por nombramiento, en representación de los miembros que tienen el mayor número de acciones del BIRF; los 19 directores ejecutivos restantes son elegidos por todos los demás miembros, que forman voluntariamente grupos de países cuyo tamaño oscila entre un solo miembro y 25. Cada director ejecutivo nombra un suplente. Las elecciones ordinarias de directores ejecutivos se celebran cada dos años en el BIRF y el MIGA, de manera que las elecciones se concluyan en las Reuniones Anuales; el mandato es dos años y comienza el 1 de noviembre siguiente. La elección ordinaria de 2008 está en marcha, y se concluirá en las Reuniones Anuales de 2008.

A. Fortalecimiento de la representación de África al sur del Sahara en el Directorio

51. Los miembros están de acuerdo en la necesidad de reforzar la representación de los 47 países de África al sur de Sahara en los cuatro directorios del Grupo del Banco, de manera que sean **tres, en vez de dos, los directores ejecutivos que representen a esa región**. En la actualidad, aproximadamente la mitad de los compromisos anuales de la AIF tienen como beneficiarios a países miembros de África al sur del Sahara y representan una cuarta parte de los compromisos anuales totales combinados del BIRF y la AIF. Los dos grupos de África al sur del Sahara cuentan también con el mayor número de países por director ejecutivo (22 y 25, respectivamente, incluida la representación informal de los países), casi todos los cuales tienen programas activos con el Grupo del Banco Mundial. Ello limita la eficacia de la labor, aumenta el costo de consulta a los

miembros y diluye de hecho los derechos de voto de los miembros individuales, debido a la votación en bloque. La agregación de un tercer director ejecutivo para los accionistas de África al sur del Sahara podría reducir el número de miembros a un promedio aproximado de 16 por grupo de países de la región.

52. La manera de contar con tres directores ejecutivos para África al sur del Sahara manteniendo un total de 24 miembros del Directorio sería una redistribución de las actuales agrupaciones de países. Este mecanismo implicaría consecuencias de gran alcance en los intereses nacionales y las consideraciones políticas de los miembros y podría retrasar la puesta en práctica del actual consenso sobre un grupo adicional de países de África al sur del Sahara. Otra opción sería incluir en el Directorio un miembro más de África al sur del Sahara **elevando a 25 el número total de miembros del Directorio**, mediante la incorporación de un vigésimo director ejecutivo elegido. En ambas opciones, habría que tener en cuenta las repercusiones en el costo de las operaciones del Directorio, así como en la eficiencia y eficacia de su labor.

53. El aumento del número de directores ejecutivos elegidos requiere la aprobación de la Junta de Gobernadores por mayoría del 80% del total de derechos de voto. Podría considerarse también la posibilidad de enmendar la actual disposición del Convenio del Banco para confirmar la facultad implícita de los Gobernadores de reducir el número de directores ejecutivos elegidos, modificación que se introdujo en el Convenio del Fondo en el decenio de 1970.

54. En lo que respecta a las preocupaciones por la eficacia en función de los costos, **la incorporación de un miembro adicional del Directorio para África al sur del Sahara podría realizarse prácticamente sin repercusiones en el presupuesto.** En este contexto, los dos directores ejecutivos de África al sur de Sahara han señalado que están dispuestos a transferir hasta seis puestos de asesor de sus grupos de países al tercer grupo y a repartir su actual presupuesto conjunto de viajes entre los tres grupos futuros. Las oficinas de los otros directores ejecutivos podrían transferir también voluntariamente puestos adicionales al nuevo grupo de esta región. Al valorar la falta de incidencia en el presupuesto deberán tenerse también en cuenta las prestaciones de un miembro adicional de África al sur del Sahara, así como sus posibles costos.

55. Los accionistas podrían decidir **incorporar un suplente adicional** en los grupos de países numerosos. El conjunto de medidas de reforma del Fondo incluye una enmienda del Convenio en ese sentido. En el caso del Banco, esta opción requeriría también una enmienda del Convenio, lo que no ocurriría en el caso de un miembro adicional en el Directorio.

B. Fortalecimiento de la eficacia del Directorio

56. El objetivo de la reforma del sistema de representación podría impulsarse también reforzando la eficacia del Directorio. Se prevé que este otoño se especificarán medidas concretas para reforzar la eficacia de las operaciones y procesos del Directorio, teniendo en cuenta las recomendaciones sobre cambios a corto plazo formuladas por el Grupo de Trabajo del COGAM sobre gestión interna. Estos cambios a corto plazo se

incluyen en los siguientes temas y deben ser objeto de ulterior examen por parte del COGAM y del Directorio: **Reestructuración de la función del Directorio en estrategia/políticas, transacciones operacionales y supervisión, revisión de los procesos del Comité del Directorio y renovación de las prácticas óptimas en el gobierno y comportamiento del Directorio.**

57. Como se señala en el informe del grupo de trabajo, la secretaría del Grupo del Banco está poniendo en marcha una iniciativa para mejorar la eficacia en función de los costos mediante el examen y reducción de las categorías de documentos distribuidos al Directorio (en función de su necesidad y utilidad) y mediante la racionalización y la introducción de mejoras tecnológicas de productos estándar (avisos, hojas verdes, actas).

V. MAYOR REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA LABOR DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL

58. Un concepto amplio de la representación y participación, que vaya más allá de los derechos de voto, las acciones y la representación de los miembros en el Directorio, abriría una tercera dimensión principal de **la representación en cuanto capacidad de respuesta a las opiniones de los PDT sobre el desarrollo.** En este caso el objetivo es reforzar la legitimidad, credibilidad y rendición de cuentas en la labor Grupo del Banco.

59. El fortalecimiento de la representación y participación en las operaciones del Banco puede conseguirse de diversas maneras, por ejemplo, ampliando la representación de los nacionales de los PDT en el personal y administración del Grupo del Banco Mundial; incrementando el protagonismo de los países mediante la descentralización del personal y una presencia sobre el terreno más amplia, incluida la familiarización del personal con la cultura y circunstancias de los países; mejorando las estrategias de comunicación en las operaciones del Banco y fomentando el acceso de los Estados miembros a la información, y promoviendo un desarrollo incluyente y una rendición de cuentas mutua, en particular mediante el modelo de desarrollo del Banco basado en los países e impulsado por ellos.

60. **Es mucho lo que ha conseguido ya el Banco en relación con este concepto amplio de la representación y participación.** El Grupo del Banco Mundial tiene un personal diversificado procedente de 167 países. Casi dos tercios de los funcionarios del Banco pertenecen a países de la Parte II, y los nacionales africanos representan una cuarta parte del personal de esos países. El equipo de administración superior es también muy diversificado, y recientemente se han nombrado representantes de países de la Parte II para altos cargos, entre ellos una directora gerente, el economista principal y cuatro vicepresidentes. Casi el 42% de todos los administradores del Banco proceden de países de la Parte II, y casi el 44% de los administradores son mujeres. Se están adoptando medidas para ampliar la diversidad y reforzar la representación de los PDT en el personal del Banco y se están llevando a cabo esfuerzos de contratación con el fin de garantizar una amplia representación.

61. Para aumentar la eficacia y reforzar la toma de decisiones basadas sobre el terreno, el Banco continúa incrementando la descentralización de su personal. El Grupo del Banco Mundial tiene oficinas en 110 países, en las que trabaja aproximadamente el 40% de sus empleados. Más de 800 funcionarios internacionales están ubicados en oficinas en los países y más de un tercio de las tareas son administradas desde las oficinas exteriores, mientras que hace cinco años la proporción era de una cuarta parte. En el caso del BIRF y de la AIF, tres de cada cuatro directores encargados de los países están ubicados en oficinas exteriores. En la IFC, el 90% de sus administradores regionales está ubicado también en oficinas exteriores, con inclusión de todo el equipo de administración de la región de África. Por primera vez, un vicepresidente del Grupo del Banco Mundial tiene su sede sobre el terreno. Actualmente se está intentando reforzar la presencia sobre el terreno del Grupo del Banco Mundial en Estados frágiles para atraer al personal más calificado.

62. Con el fin de aumentar la capacidad de participación de los PDT en la toma de decisiones del Banco, en los cuatro últimos años se ha capacitado a unos 100 funcionarios de contrapartida de PDT en el marco del programa de adscripción al Banco relativo a la representación. Para desarrollar la capacidad en las oficinas de los directores ejecutivos, los grupos con más de 20 países miembros reforzaron su personal agregando un asesor superior adicional y dos asesores adicionales. Se ha establecido un fondo fiduciario de análisis para que los dos grupos de países del Directorio de África al sur del Sahara puedan contar con investigaciones técnicas independientes.

63. Se están llevando a cabo esfuerzos para incorporar estrategias de contacto y comunicación adaptadas a las necesidades en la mayoría de las operaciones financiadas por el Banco. Muchos nuevos proyectos tienen componentes específicos de comunicación para mejorar los contactos y reforzar la intervención —y, por lo tanto, la representación— de las comunidades locales, las partes interesadas y los beneficiarios. Para fomentar un desarrollo incluyente y la rendición de cuentas mutua, la estrategia de asociación de países del Banco ha dejado de ser un documento prescriptivo para convertirse en un proceso participativo, que garantiza que la asistencia del Banco esté basada en las prioridades de los propios países receptores en materia de desarrollo y lucha contra la pobreza. La representación se fomenta también promoviendo la rendición de cuentas con respecto a las partes interesadas mediante el Panel de Inspección y el Departamento de Integridad Institucional.

64. De cara al futuro, **la ampliación de los compromisos de la administración en las esferas de la diversidad del personal, la descentralización, el protagonismo de los países y la comunicación** podría incorporarse como parte integrante de un programa de reforma sobre la representación y participación acordado por el Banco. En el contexto de la Estrategia de diversidad e inclusión del Grupo del Banco, examinada por el Directorio en 2007, continuará haciéndose hincapié en la diversidad en los puestos de administración, en particular en los de nivel superior; se prevé una actualización este mismo año. De la misma manera, se prevé que el Directorio examine y refuerce el marco de descentralización antes de finalizado este año y, en el contexto de la AIF 15, la administración se ha comprometido a aumentar la proporción de programas y proyectos de la AIF administrados sobre el terreno. Se prevé también que el Directorio examine

este otoño un examen retrospectivo de las estrategias de asistencia del Banco a los países, lo que representa otra oportunidad de considerar el protagonismo de los países y las asociaciones con ellos. Las políticas y medidas del Grupo del Banco en estas esferas — diversidad, descentralización y modelo basado en los países— serán examinadas periódicamente por los respectivos Directorios. Estas esferas adquirirán todavía mayor importancia a raíz del reciente Tercer Foro de Alto Nivel de Accra sobre la eficacia de la ayuda. Con sujeción a las decisiones adoptadas por los accionistas, el mayor número de reuniones anuales del Grupo del Banco Mundial celebradas fuera de Washington podría reforzar el compromiso de todas las partes interesadas en la labor del Grupo del Banco y en su toma de decisiones, y reflejar los importantes cambios ocurridos en la economía política mundial.

65. Si bien el fortalecimiento de la diversidad de la administración superior es competencia de la administración y está sometido al control general del Directorio, el proceso para la selección del Presidente es competencia exclusiva del Directorio. Tradicionalmente, los accionistas han considerado este proceso en el contexto del acuerdo sobre la selección para los cargos de Director Gerente del FMI y los máximos representantes de otras instituciones financieras internacionales. La reforma de 2006 sobre las cuotas y la representación adoptada por el FMI destacó la importancia de un proceso abierto y transparente. En los procesos de selección ocurridos desde entonces, los Directorios del FMI y del Banco han dado muestras de considerable transparencia acerca de los requisitos para el cargo, la posibilidad de presentación de candidaturas por cualquier miembro del Directorio y los procedimientos conducentes a sus decisiones. Ni el Banco ni el FMI tienen procedimientos formales o jurídicos de selección para sus máximas autoridades. Hay un acuerdo considerable sobre la necesidad de un proceso de selección para el Presidente del Banco que esté basado en el mérito y sea transparente, y en que todos los miembros del Directorio pudieran presentar candidaturas y el Directorio pudiera considerar a todos los candidatos de manera transparente.

VI. OPCIONES CONCRETAS PARA UN PROGRAMA DE REFORMA DEL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN

66. Los objetivos, principios rectores y elementos para un conjunto de medidas de reforma con el fin de reforzar la representación y participación en el Grupo del Banco Mundial se han esbozado en las secciones precedentes de este documento, basado en amplias deliberaciones entre los miembros. Teniendo en cuenta esas deliberaciones, se ha presentado un conjunto de acciones concretas para la reforma del sistema de representación, que se aplicarán en la forma siguiente:

a) Medidas para la reforma del sistema de representación

- i) **Aumento de los votos básicos del BIRF.** Los votos básicos ascenderían en el Convenio del Banco al 5,55% del total de los votos (porcentaje resultante de duplicar el número actual de votos básicos). El peso de los votos básicos se

mantendría sin cambios, independientemente de futuros cambios en la participación accionaria del BIRF (párr. 19 a)).

ii) **Reestructuración de la participación accionaria del BIRF**

A) Los PDT miembros cuyos derechos de voto disminuirían debido a la duplicación de los votos básicos se beneficiarían de una asignación excepcional de acciones del BIRF disponibles para su suscripción, con el fin de mitigar dicho descenso. Estos PDT miembros deberían estar al día en sus suscripciones de la AIF (párr. 30).

B) El Directorio del Banco realizaría un examen a fondo de la participación accionaria del BIRF, en el que se consideraría la evolución del peso relativo de todos los países en la economía mundial, así como criterios específicos del Banco, en que se recogerían los elementos esbozados en los párrafos 35-38 y en el párrafo 66 b) iii). Dicho examen daría lugar a una reestructuración significativa posterior de la participación accionaria del BIRF para todos los miembros, y podría ofrecer también una oportunidad importante de reforzar más la representación de los PDT miembros. En el examen se consideraría también el concepto, promovido por algunos miembros, de avanzar progresivamente hacia una distribución equitativa de los derechos de voto entre los miembros desarrollados y en desarrollo. Dentro del proceso de presentación de informes periódicos de situación, el Directorio formularía propuestas para la Reunión de Primavera de 2010 y no más tarde de las Reuniones Anuales de dicho año, con el fin de llegar a un consenso sobre una reestructuración en la reunión siguiente (véase también el programa de trabajo en el Anexo).

iii) **Aumento de los derechos de voto de los países de la Parte II de la AIF.** Se prevé que los miembros de la Parte II tomen sus suscripciones de la AIF asignadas pero no suscritas, al mismo tiempo que se prevé el apoyo financiero voluntario de los donantes para los miembros más pobres de la Parte II, con carácter excepcional (párr. 42).

iv) **Representación adicional para África al sur del Sahara en el Grupo del Banco.** Los 47 países miembros de África al sur del Sahara del Grupo del Banco contarían con un tercer director ejecutivo elegido en los Directorios del Grupo del Banco, como consecuencia de la agregación de un vigesimoquinto Director Ejecutivo (párrs. 51-54).

v) **Fortalecimiento de la eficacia y gestión interna del Directorio.** Los directores ejecutivos del Grupo del Banco y su administración aplicarían reformas con el fin de aumentar la eficacia de los procesos y funciones de gestión interna y aumentarían la eficiencia y reducirían el costo en las operaciones de los Directorios. El acuerdo sobre un conjunto de reformas para mejorar la eficacia y la gestión interna del Directorio facilitaría la introducción del puesto adicional del Directorio para África al sur del Sahara prácticamente sin incidencia en el presupuesto (párrs. 56-57).

- vi) **Mayor capacidad de respuesta a las opiniones de los PDT sobre el desarrollo.** En los nombramientos para la administración superior del Grupo del Banco continuará reconociéndose la importancia de incrementar la diversidad, y actualmente se están realizando planes para incrementar la descentralización del Grupo del Banco y su presencia sobre el terreno y aumentar la parte de programas y proyectos administrados sobre el terreno. Las Reuniones Anuales del Grupo del Banco se celebrarían con mayor frecuencia afuera de la ciudad de Washington, con sujeción a las decisiones adoptadas por los accionistas (párr. 64).
- vii) **Proceso para la selección del Presidente del Banco.** Hay considerable acuerdo sobre la importancia del proceso de selección para el Presidente del Banco, basada en el mérito y transparente, en que todos los miembros del Directorio pudieran presentar candidaturas y el Directorio pudiera considerar a todos los candidatos de manera transparente (párr. 65).
- viii) **Reforma del sistema de representación de la IFC.** La representación en la Junta de Directores de la IFC se reforzará con el tercer director ejecutivo para África al sur del Sahara. En lo que respecta a los derechos de voto y participación accionaria de la IFC, la Junta examinaría qué repercusiones tendría para la institución, sus miembros y sus finanzas, funciones y operaciones la introducción de reformas del sistema de representación semejantes a las del BIRF, y formularía propuestas para la Reunión de Primavera de 2010 y no más tarde de las Reuniones Anuales de 2010, con el fin de llegar a un consenso en la próxima reunión (párr. 44).

b) Aplicación de las medidas

- i) **Aprobaciones.** Si el Comité para el Desarrollo ratificara las medidas generales de reforma en las reuniones anuales de 2008, las propuestas enumeradas en el párrafo 66 a) se someterían a la aprobación formal de los Directorios del Grupo del Banco. Para el aumento de los votos básicos del BIRF, la asignación de sus acciones y la agregación de un director ejecutivo suplente adicional, se solicitaría la aprobación de la Junta de Gobernadores. La enmienda del Convenio para aumentar los votos básicos, si es aprobada por los Gobernadores, se transmitiría posteriormente a los 185 países miembros del Banco para solicitar su aceptación. La asignación de acciones tendría lugar cuando la enmienda hubiera sido debidamente aceptada por tres quintos de los miembros que tengan el 85% del total de los derechos de voto.
- ii) **Presentación de informes.** Se presentaría un informe de situación sobre la aplicación de las medidas de reforma del sistema de representación con ocasión de las Reuniones de Primavera de 2009, y posteriormente se presentarían informes periódicos. Para 2010 (en la Reunión de Primavera y en cualquier caso no más tarde que las Reuniones Anuales), los Directorios del Grupo del Banco presentarían propuestas sobre la reestructuración de la participación accionaria del BIRF y las reformas del sistema de representación de la IFC, según convenga, con

el fin de llegar a un consenso entre los accionistas sobre las propuestas definitivas para cuando se celebre la siguiente reunión.

- iii) **Programa de trabajo.** El programa de trabajo para el examen de la participación accionaria del BIRF, que se especifica con detalle en los párrafos 35 a 38, incluiría las medidas enumeradas en el Anexo. Este programa se llevaría a cabo bajo la dirección del COGAM y el Directorio.

67. Una vez aplicado, este conjunto de medidas de reforma del sistema de representación constituiría un progreso notable dentro del programa de representación y participación del Banco.

- La representación y los derechos de voto de los accionistas más pequeños, sobre todo de los países miembros más pobres del BIRF y la AIF aumentarán, al mismo tiempo que se protegerán los derechos de voto de los grandes países en desarrollo de ingreso mediano.
- La representación de África al sur del Sahara aumentará, ya que, en el Directorio del Banco, se creará un nuevo puesto de director ejecutivo en representación de los miembros de dicha región.
- Además, los derechos de voto globales de los PDT miembros del BIRF ascenderán inicialmente al 44%, después de lo cual tendrá lugar un aumento en el contexto de la posterior reestructuración de la participación accionaria del BIRF. En la AIF, los derechos de voto de la Parte II ascenderían el 48%.
- El Directorio del Banco realizará un examen a fondo de la participación accionaria del BIRF, para tener debidamente en cuenta las consecuencias que tendrán para el Banco y la participación accionaria de sus miembros los cambios registrados en la economía mundial y en el Grupo del Banco. Este balance dará lugar a propuestas sobre una posterior reestructuración con el fin de corregir la infrarrepresentación de los miembros del Banco.
- Tomando como base el positivo historial de diversidad y descentralización del Grupo del Banco, se han renovado los compromisos por impulsar todavía más la diversidad del personal y la administración y ampliar la presencia del Banco y la toma de decisiones sobre el terreno.
- Los Directorios del Grupo del Banco han prestado también atención a las mejoras en las funciones y procesos de gestión interna, con el fin de promover la representación en los Directorios.
- Las reformas en la selección del Presidente del Banco hacen hincapié en un proceso basado en el mérito, transparente y abierto.

En resumen, el conjunto de medidas de reforma reforzará significativamente la representación y participación de los PDT miembros en cuatro instituciones del Grupo del Banco: el BIRF, la AIF, la IFC y el MIGA.

Anexo: Programa de trabajo para el examen y reestructuración de la participación accionaria del BIRF

| Actividad y secuencia del programa de trabajo | |
|---|--|
| 1) | Examen del <u>mandato específico del Banco en favor del desarrollo en comparación con el del Fondo y posibles repercusiones para una reestructuración de la participación accionaria del BIRF</u> , y establecimiento de los principios para ésta. (6 meses) |
| 2) | Formulación de diversos <u>criterios y opciones para la reestructuración</u> de la participación ordinaria del BIRF, considerando el peso relativo en la economía mundial, las contribuciones de los miembros al mandato del Grupo del Banco y criterios adicionales específicos del Banco, como el INB y el PIB, con tasas de mercado y sobre la base del PPA, así como otros criterios. (6-12 meses) |
| 3) | Análisis de las repercusiones de la aplicación de las diferentes opciones de reestructuración para los miembros concretos; formulación de propuestas iniciales para la reestructuración de la participación accionaria. (6 meses) |
| 4) | Estructuración de los mecanismos disponibles para facilitar el ajuste de la participación accionaria relativa de los miembros, teniendo también en cuenta los usos y necesidades de capital por parte de Banco; ultimación de las propuestas para la reestructuración de la participación accionaria. (6 meses) |