



Una mujer lava la ropa en una fuente de agua potable cercana a un pozo de cenizas tóxicas del proyecto Sasan, en Singrauli; la explotación minera puede verse al fondo. Foto: Joe Athialy.

ASUMIR LAS CONSECUENCIAS

Ha llegado el momento de mejorar la rendición de cuentas del Banco Mundial respecto a sus inversiones a través de intermediarios financieros

Durante los últimos seis años, la Corporación Financiera Internacional (CFI) ha canalizado más de 50.000 millones de dólares a través del sector financiero, y sus inversiones a largo plazo a través de intermediarios financieros, como bancos comerciales y fondos de capital inversión privados, se han incrementado enormemente (un 45%) durante ese período. Sin embargo, cada vez más datos demuestran que este brazo crediticio para el sector privado del Grupo del Banco Mundial apenas controla a qué se destinan gran parte de estos fondos. Esta falta de rendición de cuentas conlleva consecuencias devastadoras para muchas comunidades pobres. La CFI debe empezar a asumir una mayor responsabilidad por dichas consecuencias, y garantizar que sus inversiones beneficien a las personas y al medio ambiente en lugar de perjudicarlos.

RESUMEN

Durante los últimos seis años, la Corporación Financiera Internacional (CFI) –el brazo crediticio para el sector privado del Banco Mundial– ha incrementado exponencialmente el volumen de financiación concedida al sector financiero. Entre los ejercicios fiscales de 2010 y 2015, la CFI ha canalizado más de 50.000 millones de dólares a través de este sector, 8.000 de ellos sólo en 2015. El análisis de sus inversiones a largo plazo a través intermediarios financieros, como bancos comerciales o fondos de capital inversión privados, revela que éstas se han incrementado en un 45% entre los ejercicios de 2010 y 2015. Este tipo de inversiones constituyen aproximadamente el 50% de los compromisos financieros a largo plazo adquiridos por la CFI en el ejercicio 2015. Sin embargo, mientras este tipo de inversiones a través de entidades financieras no deja de aumentar, cada vez más datos demuestran que la CFI apenas tiene control sobre el destino de gran parte de esos fondos. Esta falta de rendición de cuentas ha tenido, y sigue teniendo, consecuencias devastadoras para muchas comunidades pobres.

Nuestra investigación indica que, a pesar de los avances realizados en los últimos años, la CFI no está manteniendo una postura lo suficientemente firme respecto a sus inversiones en el sector financiero. Este informe rebate cinco argumentos con los que la CFI justifica la limitada responsabilidad que asume por los riesgos e impactos sociales y medioambientales de dichas inversiones.

El presente documento analiza:

- La responsabilidad de la CFI en relación a las consecuencias de los subproyectos financiados por los bancos comerciales con los que trabaja;
- La divulgación de información del sector financiero;
- El concepto de inversiones delimitadas (*ring fencing*), utilizando como ejemplo el vínculo de la CFI con la mina de cobre peruana Tía María;
- El argumento de que la CFI no puede hacerse responsable de los proyectos que los intermediarios financieros con los que trabaja hayan aprobado antes de que comenzase la relación financiera entre ambos; destacaremos las inversiones de la CFI en Vietnam y la India a través de intermediarios financieros que a su vez han utilizado esos fondos para financiar proyectos de alto riesgo en el sector energético de estos países; y,
- El argumento de que el sistema funciona desde que se aprobaran las Normas de Desempeño en 2012, tomando como ejemplo los vínculos de la CFI con proyectos de extracción de carbón en Bangladesh y Filipinas a través de intermediarios financieros.

Ya no caben más excusas. La comunidad internacional, incluyendo el Grupo del Banco Mundial (GBM), se ha unido en torno a su compromiso para con las medidas de lucha contra el cambio climático y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); en este contexto, todos debemos poner de nuestra parte, especialmente las instituciones financieras con el mandato de trabajar por la reducción de la pobreza. Dicho mandato no debe limitarse a las inversiones directas, sino que debe ampliarse también a aquellas inversiones que el GBM

canaliza a través de intermediarios financieros. La CFI debe garantizar que sus inversiones en el sector financiero combatan la pobreza y promuevan el desarrollo sostenible, sin causar perjuicio alguno a las personas y al medio ambiente. El conjunto de la institución debe asumir un papel de liderazgo a la hora de promover que el sector financiero mundial rinda cuentas por los impactos medioambientales, sociales y de derechos humanos de sus actividades.

Este informe plantea ocho recomendaciones que, desde el punto de vista de Oxfam e Inclusive Development International, contribuirán a que la CFI asuma un papel más relevante y constructivo a la hora de mejorar la rendición de cuentas medioambiental, social y de derechos humanos en el sector financiero.

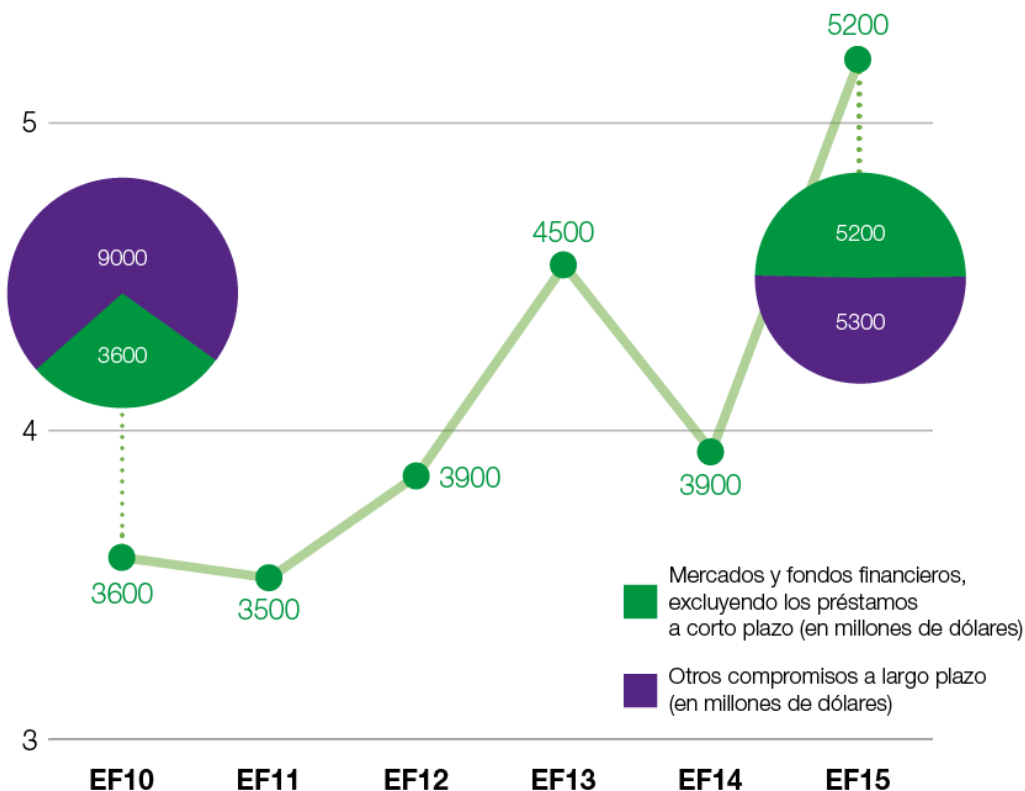
1. Supervisión periódica de los subproyectos de los intermediarios financieros, incluyendo aquellos de los bancos comerciales, especialmente en sectores de alto riesgo
2. Evaluación, categorización, divulgación y seguimiento individual de todos los subproyectos de alto riesgo de los clientes de los intermediarios financieros
3. La CFI debe exigir a todos los intermediarios financieros con los que trabaje, como condición para recibir sus inversiones, que adopten una política de derechos humanos conforme a los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos
4. Divulgación pública de los clientes de los intermediarios financieros de mayor riesgo, así como de sus proyectos (lo que exige que el intermediario financiero obtenga el consentimiento del cliente)
5. La CFI debe divulgar públicamente de qué manera da seguimiento y supervisa el impacto que tienen las inversiones a través de intermediarios financieros sobre el desarrollo, así como garantizar que los clientes de los intermediarios financieros inviertan la financiación de la CFI para los fines previstos y no en otros proyectos
6. La reparación de los daños causados por los clientes actuales de potenciales intermediarios financieros debe ser un requisito para que estos puedan recibir inversiones de la CFI
7. Trabajar activamente para garantizar que las comunidades afectadas por los subproyectos de intermediarios financieros tengan acceso a reparación, incluido a través de la Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman
8. Reducir progresivamente su cartera de intermediarios financieros hasta alcanzar un nivel acorde a sus capacidades, a fin de garantizar que los subproyectos de los intermediarios financieros cumplan con las Normas de Desempeño.

1 INTRODUCCIÓN

Imagine una situación en que un organismo de desarrollo canaliza su financiación a través de bancos comerciales y otros intermediarios financieros, con el argumento de que dichos fondos están contribuyendo a favorecer el acceso a la financiación, especialmente de las pequeñas y medianas empresas. Sólo que, en realidad, este organismo apenas tiene control sobre el destino que los intermediarios financieros asignan a gran parte de ese dinero (de hecho, la investigación pone de manifiesto que varios de estos intermediarios financieros han invertido en proyectos que han tenido, y siguen teniendo, consecuencias devastadoras para muchas comunidades pobres). ¿Quién asume la responsabilidad de las consecuencias que provoca esta cadena financiera? El presente informe sostiene que, además de sus clientes del sector financiero, es la Corporación Financiera Internacional (CFI), que sería el organismo de desarrollo en este caso, quien debe rendir cuentas y asumir la responsabilidad de dichas consecuencias. Esto es especialmente relevante teniendo en cuenta la posición de la CFI como parte del Grupo del Banco Mundial, cuyos objetivos declarados son acabar con la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida.

El mandato de la CFI es impulsar el desarrollo de los países de ingresos medios y bajos ofreciendo préstamos, capital, y servicios de consultoría al sector privado. Sin embargo, durante la pasada década tanto la CFI como otras instituciones financieras internacionales han reducido drásticamente su financiación directa a empresas de países en desarrollo, de tal manera que los fondos de desarrollo se canalizan cada vez más a través de terceros, como bancos comerciales, fondos de capital inversión privados, fondos de cobertura y compañías de seguros. Actualmente éste es el principal modelo de financiación de la CFI, que entre los ejercicios fiscales de 2010 y 2015 ha canalizado más de 50.000 millones de dólares a través de este sector, de los cuales más de 8.000 millones corresponden sólo al ejercicio de 2015.¹ El análisis de las inversiones a largo plazo a través de intermediarios financieros como bancos comerciales y fondos de capital inversión privados revela que, entre los ejercicios fiscales de 2010 y 2015, la CFI ha incrementado este tipo de inversiones en un 45%. Asimismo, estas inversiones suponen aproximadamente el 50% de los compromisos a largo plazo de la CFI en el ejercicio de 2015 (esta cifra no incluye los préstamos a corto plazo, que incrementarían considerablemente este porcentaje).²

Gráfico 1: Inversiones a largo plazo de la CFI en mercados y fondos financieros (en millones de dólares)



Fuente: informes anuales de la CFI para los ejercicios fiscales 2010-2015.³

Nota: Hasta 2015, la CFI incluía sus préstamos financieros a corto plazo (con plazo de devolución inferior a un año) como parte de sus compromisos totales por grupo industrial en el marco de las operaciones de sus intermediarios financieros. No obstante, desde 2015 aplica otra medición para informar sobre préstamos financieros a corto plazo, pasando del volumen al que asciende el compromiso al volumen medio pendiente. Este gráfico no incluye préstamos financieros a corto plazo.

Como ya se ha mencionado, el principal argumento con el que la CFI justifica sus inversiones en el sector financiero es que éstas le permiten incrementar su impacto sobre el desarrollo, ya que gracias a ellas puede ampliar su alcance (especialmente para llegar a micro empresas y pequeñas y medianas empresas de países en desarrollo, que carecen de acceso al crédito y a otros servicios financieros).⁴ Para sustentar este argumento, la CFI afirma que, en 2014, sus clientes del sector financiero concedieron préstamos por valor de 235.000 millones de dólares a pequeñas y medianas empresas, y microcréditos por valor de 35.000 millones de dólares.⁵ Es un alcance impresionante y podría tratarse de una estrategia atractiva, especialmente en países donde el acceso a la financiación es limitado.

Sin embargo, cada vez existen más datos que demuestran que gran parte de las inversiones que la CFI canaliza a través de intermediarios financieros no se dirigen a pequeñas empresas gestionadas por emprendedores locales que de otra manera no tendrían acceso a financiación, sino que un considerable porcentaje de dichas inversiones acaba en manos de grandes empresas que ejecutan y gestionan proyectos de inversión de alto riesgo, como mega presas, plantaciones industriales de monocultivo, minas de bauxita, carbón y otros minerales y proyectos comerciales a gran escala. Si bien este tipo de inversiones puede generar empleo y contribuir al crecimiento económico, también suelen provocar graves daños tanto al medioambiente como a las comunidades vulnerables, incluyendo a mujeres y niños. De hecho, muchos de estos proyectos son contrarios a la propia esencia del desarrollo sostenible, y sería difícil que el Grupo del Banco Mundial aceptase financiarlos directamente. En los casos descubiertos, estos proyectos suelen ir acompañados de violencia y abusos de los derechos humanos, especialmente cuando no se consulta a las comunidades y estas no dan su consentimiento a los proyectos. La serie de publicaciones *Outsourcing Development: Lifting the Veil on Financial Intermediary Lending*⁶ (subcontratar el desarrollo: levantando el velo de los préstamos a través de intermediarios financieros) presenta numerosos casos de este tipo en África, Asia y América Latina, y pone de manifiesto que, en la práctica, las inversiones perjudiciales son una práctica habitual entre los intermediarios financieros que la CFI tiene en cartera, por lo que no pueden considerarse una anomalía.

De hecho, los datos de la propia CFI confirman este incremento de las inversiones realizadas a través de intermediarios financieros de alto riesgo, tanto en términos absolutos como en relación a otras categorías de riesgo.⁷ Mientras que en el ejercicio fiscal de 2013 la CFI asignó 450 millones de dólares a clientes del sector financiero considerados de alto riesgo (que entran dentro de la categoría FI-1), en el ejercicio fiscal de 2015 los fondos asignados a intermediarios financieros de categoría FI-1 ascendieron a 1.300 millones de dólares. Esta cifra supone un incremento de casi el 300%,⁸ frente al aumento del 130% que se dio en el caso de las inversiones de menor riesgo en el mismo período (clasificadas en las categorías FI-2 o FI-3). La CFI reconoce que “las operaciones con intermediarios financieros nos están poniendo en situaciones más complicadas con mayores riesgos sociales y medioambientales”.⁹

Cada vez existen más datos que demuestran que gran parte de las inversiones que la CFI canaliza a través de intermediarios financieros no se dirigen a pequeñas empresas gestionadas por emprendedores locales que de otra manera no tendrían acceso a financiación, sino que un considerable porcentaje de dichas inversiones acaba en manos de grandes empresas que ejecutan y gestionan proyectos de inversión de alto riesgo.

Muchos de estos proyectos son contrarios a la propia esencia del desarrollo sostenible, y sería difícil que el Grupo del Banco Mundial aceptase financiarlos directamente.

Gráfico 2: Compromisos a largo plazo de los intermediarios financieros de la CFI por categoría medioambiental y social (en millones de dólares)



Fuente: informes anuales de la CFI para los ejercicios fiscales 2013–2015.¹⁰

La CFI cuenta con un Marco de Sostenibilidad cuyo objetivo es proteger a las comunidades locales y al medioambiente frente a los daños provocados por los proyectos que apoya. No obstante, en el caso de los clientes del sector financiero que la CFI tiene en cartera, la aplicación de dicho Marco tiene grandes limitaciones y deficiencias. El hecho de que exista un escalón intermedio entre la CFI y los proyectos con un impacto social y medioambiental negativo añade complejidad a la gestión de los riesgos planteados por terceros. Dicha complejidad debería garantizar un mayor rigor de la CFI en el cumplimiento de la diligencia debida, así como el fortalecimiento de sus procesos de seguimiento y supervisión. Sin embargo, la CFI no está haciendo lo suficiente para supervisar los efectos de estas inversiones sobre el terreno, lo cual implica que, lamentablemente, no está logrando que se eviten, mitiguen o reparen los daños que puedan derivarse de los proyectos vinculados a sus inversiones a través de intermediarios financieros. Al mismo tiempo, la opacidad de sus inversiones en el sector financiero y la dificultad para dar seguimiento al destino final de sus fondos impide la supervisión pública de un enorme porcentaje de esas operaciones. El resultado es que la rendición de cuentas de los intermediarios financieros que la CFI tiene en cartera brilla por su ausencia.

Gracias a la presión de los grupos de la sociedad civil, la Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO, por sus siglas en inglés) de la CFI llevó a cabo una auditoría de los intermediarios financieros que la institución tiene en cartera; dicha auditoría se publicó en un informe muy crítico en 2013.¹¹ En respuesta, la CFI elaboró un plan de acción para mejorar el desempeño social y medioambiental de los intermediarios financieros con los que trabaja. Desde entonces, Oxfam, Inclusive Development International y otras organizaciones han entablado un diálogo con la CFI sobre estas cuestiones, y resulta obvio que se han producido algunos avances.

La CFI ha reconocido que “es necesario prestar una mayor atención a la gestión de los riesgos sociales y medioambientales en estos ámbitos y se ha comprometido a una mejora continua en la aplicación de sus políticas y procedimientos”.¹² Ha tomado medidas para mejorar la diligencia debida, fortaleciendo el análisis de los riesgos que presentan sus principales intermediarios financieros (de las inversiones de mayor tamaño) y prestando mayor atención a la capacidad y compromiso de dichos intermediarios financieros para cumplir con las normas sociales y medioambientales. Asimismo, se ha comprometido a mejorar el seguimiento y la supervisión de los sistemas de gestión social y medioambiental de los clientes de los intermediarios financieros con los que trabaja una vez realizada la inversión.¹³ Se trata de medidas importantes que se acogen con satisfacción, aunque no bastan para eximir a la CFI de su responsabilidad de garantizar que su financiación no termine causando daños a las comunidades.

Cabe destacar que la CFI también se ha comprometido a hacer públicos los nombres de las empresas en las que los fondos de capital inversión privados que sean nuevos clientes de la CFI inviertan fondos de la misma. Aunque hasta el momento el nivel de divulgación ha sido limitado, se trata de un avance destacable, ya que permite que las personas afectadas por proyectos de inversión ejecutados por estas empresas sepan que éstas tienen relación con la CFI y que esto implica que pueden ejercer determinados derechos; asimismo, les permite ponerse en contacto con la CFI y el intermediario financiero correspondiente en caso de que existan efectos sociales y medioambientales adversos, así como solicitarles reparación en caso necesario. No obstante, si bien se trata de una medida destacable, no se debe olvidar que los fondos de capital inversión privados suponen únicamente entre el 6% y el 10% de los intermediarios financieros que la CFI tiene en cartera.¹⁴

Las normativas de confidencialidad y privacidad, que prohíben la divulgación de las inversiones realizadas por los bancos, son uno de los argumentos empleados por la CFI para explicar por qué no puede mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en relación a su cartera de clientes del sector financiero. Sin embargo, a medida que aparecen más y más casos de comunidades locales que sufren desplazamiento forzoso, de pueblos de pescadores empobrecidos y de bosques y ríos asolados a causa de proyectos financiados por intermediarios financieros que han recibido fondos de la CFI, este tipo de excusas suenan cada vez más débiles. Se trata de daños graves y generalizados, que ponen de manifiesto que la CFI y sus clientes no están cumpliendo con la promesa en la que se basa su modelo de negocio: que las inversiones del Grupo del Banco Mundial en el sector financiero no sólo sean rentables, sino también responsables y sostenibles, y que respeten a las comunidades locales y el medioambiente.

Este informe sigue el camino abierto por informes anteriores, como *Negocios arriesgados*¹⁵ y *El sufrimiento ajeno*,¹⁶ así como por la correspondencia escrita y los actos en los que se han presentado y debatido los casos de intermediarios financieros vinculados a la CFI y otras cuestiones relacionadas. El presente informe rebate cinco argumentos con los que la CFI justifica la limitada responsabilidad que asume por los riesgos e impactos sociales y medioambientales de las inversiones realizadas a través de intermediarios financieros. Asimismo, presenta ocho recomendaciones para que la CFI empiece a trabajar para asumir un papel más relevante y constructivo a la hora

de mejorar la rendición de cuentas medioambiental, social y de derechos humanos en el sector financiero.

NOTAS

- 1 Estas cifras proceden de los informes anuales de la CFI para los ejercicios fiscales 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015
- 2 Los préstamos a corto plazo tienen un plazo de devolución inferior a un año.
- 3 *Ibid.*
- 4 Presentación de la CFI ante el Comité sobre Efectividad del Desarrollo del Banco Mundial, del 4 de septiembre de 2013, La gestión de los riesgos medioambientales y sociales de las instituciones financieras en la CFI: “Permite a la CFI ofrecer recursos financieros a millones de PYMES, microempresas y particulares a los que no podría llegar directamente. Esta colaboración ha fortalecido las capacidades de los intermediarios financieros para financiar actividades en sectores económicos esenciales como la agricultura, la vivienda, la industria, las infraestructuras y los servicios sociales”
- 5 Página web de la CFI,
<http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/0d415600471da004ba57fe57143498e5/IFC+tor+Pres+for+web+as+at++29+April+2015.pdf?MOD=AJPERES>
- 6 Inclusive Development International, Outsourcing Development: Lifting the Veil on Financial Intermediaries. próxima serie de informes en 2016-2017. Más información en <http://www.inclusivedevelopment.net/>
- 7 La CFI considera que los intermediarios financieros son de alto riesgo (categoría FI-1) cuando están expuestos a actividades empresariales que plantean “potenciales riesgos o impactos sociales y medioambientales de considerable importancia y de carácter diverso, irreversible o sin precedentes, Política de Sostenibilidad Medioambiental y Social de la CFI (2012), párrafo 40; y Manual de Procedimientos de Revisión Social y Ambiental (ESRP) 7 de la CFI, Inversiones en intermediarios financieros: Examen y evaluación tempranos, párrafo 2.4.
- 8 Estas cifras proceden de los informes anuales de la CFI para los ejercicios fiscales 2013, 2014, 2015
- 9 CFI. (2015). Actualización de la gestión de riesgos medioambientales y sociales de los negocios de la CFI con intermediarios financieros, octubre, párrafo 7.
- 10 *Ibid.*
- 11 CAO. (2012). Auditoría de una muestra de inversiones de la CFI en terceros intermediarios financieros (Auditoría IF), octubre. Recuperado el 24 de julio de 2016, de <http://goo.gl/e368ha>
- 12 CFI. (2015). Actualización de la gestión de riesgos medioambientales y sociales de los negocios de la CFI con intermediarios financieros, octubre, párrafo 7.
- 13 *Ibid.*
- 14 Esta cifra está extraída del informe anual de 2015 de la CFI, y se refiere a los datos del ejercicio fiscal 2015. Si tomamos la totalidad de los intermediarios financieros en cartera, incluyendo los préstamos a corto plazo, los fondos de capital inversión privados constituirían el 6% del total. Si se analizan únicamente las inversiones a largo plazo, este porcentaje ascendería al 10%.
- 15 S. Thilakasiri, R. Nash y A. Perrault. (2012). Negocios arriesgados: Préstamos mediante intermediarios y financiación del desarrollo. Nota temática de Oxfam. Consultado el 24 de julio de 2016, de <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/ib-intermediary-lending-and-development-finance-180412-es.pdf>
- 16 K. Geary. (2015). El sufrimiento ajeno: El coste humano de los préstamos de la Corporación Financiera Internacional mediante intermediarios financieros. Oxfam. Consultado el 24 de julio de 2016, de <https://www.oxfam.org/es/informes/el-sufrimiento-ajeno>

© Oxfam Internacional e Inclusive Development International, octubre de 2016

Este informe ha sido escrito por Natalie Bugalski (Inclusive Development International - IDI). Oxfam Internacional ha gestionado su elaboración a través de Nadia Daar. Agradecemos la colaboración de David Pred, de IDI, y la investigación realizada por Dustin Roasa con la ayuda de Harry Kibby, Mariko Meyer, Ishita Rahul Petkar, Satbir Singh y Emily Goldman. Asimismo, agradecemos los comentarios y el apoyo ofrecidos por los equipos de país y los especialistas sectoriales de Oxfam, y especialmente a Namit Agarwal, Sasanka Thilakasiri, Andrew Wells-Dang y Kate Geary. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, envíe un mensaje a advocacy@oxfaminternational.org y info@inclusivedevelopment

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con: policyandpractice@oxfam.org.uk e info@inclusivedevelopmnet.net.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Inclusive Development International y Oxfam Internacional con ISBN 978-0-85598-795-4 en octubre de 2016.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Inclusive Development International

Inclusive Development International (IDI) es una organización de defensa de los derechos humanos que trabaja para lograr un sistema económico internacional más justo e inclusivo. IDI apoya a las organizaciones y las comunidades locales para defender sus tierras, sus recursos naturales y sus derechos humanos frente a la amenaza de las inversiones, el comercio y las prácticas de desarrollo perjudiciales. A través de la investigación, los casos prácticos y la incidencia política, IDI trabaja para fortalecer las normativas sobre derechos humanos y la rendición de cuentas de las grandes empresas, las instituciones financieras y los organismos de desarrollo. Para más información, puede visitar la página www.inclusivedevelopment.net.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 20 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org.

