

INFORME TÉCNICO

Smart Development Banks

Resultados del webinar de la Comunidad
de Práctica ALIDE -BID -CEPAL.



Comunidad de Práctica de la Banca de Desarrollo

Es una iniciativa conjunta del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), concebida para promover el intercambio de conocimiento, el aprendizaje entre pares y la difusión de buenas prácticas en financiamiento para el desarrollo sostenible. Posee una plataforma web dedicada que centraliza estudios, publicaciones y noticias especializadas, además de habilitar espacios colaborativos como seminarios web y foros, y se integra al Hub de Información de Banca de Desarrollo para facilitar la coordinación de actividades y la circulación de mejores prácticas.

© Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE)

ALIDE

Secretaría General

Av. Paseo de la República 3211, San Isidro

Apartado 3988 | Lima, 100 Perú

Teléfono: 203-5520

E-mail: secretariageneral@alide.org

Publicación electrónica disponible en www.alide.org

Lima, noviembre de 2025

Este Informe fue elaborado por Romy Calderón y Kevin Fiestas, jefe y economista, respectivamente, del Programa de Estudios Económicos e Información de ALIDE. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Andrea Villafranca, responsable de la Unidad de Comunicación Social.

I. PRESENTACIÓN

La Comunidad de Práctica ALIDE-BID-CEPAL, organizaron el 18 de marzo de 2025 el webinar “Smart Development Banks”. Durante la sesión se presentó una visión integral sobre el concepto de Smart Development Banks, entendido como una nueva generación de bancos de desarrollo que, además de corregir fallas de mercado tradicionales, como la asimetría de información o la baja rentabilidad privada de inversiones con alto impacto social, tienen la capacidad de generar inteligencia productiva, identificar sectores emergentes con potencial de diversificación y contribuir de manera activa a la transformación estructural de las economías.

El evento congregó a especialistas de ALIDE, BID y CEPAL, junto con expertos del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil, Banco de Desarrollo Productivo (BDP) de Bolivia y Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. Los panelistas compartieron diagnósticos, experiencias institucionales, enfoques innovadores y propuestas de rediseño que pueden orientar a los bancos de desarrollo de la región en su tránsito hacia un modelo más estratégico, proactivo y articulado con las políticas de desarrollo productivo.

El webinar tuvo como propósito analizar el papel actual y potencial de la banca de desarrollo en la transformación productiva de la región. A través de la discusión conceptual y el intercambio de experiencias institucionales, se buscó ofrecer elementos prácticos y estratégicos para fortalecer su función en los próximos años. Los objetivos fueron:

- Examinar en qué medida los bancos de desarrollo de la región cumplen actualmente con las funciones planteadas en el enfoque de Smart Development Banks.
- Analizar la factibilidad de avanzar hacia este modelo y los cambios institucionales que ello requeriría.
- Reflexionar sobre la capacidad de los bancos de desarrollo para generar inteligencia de mercado y financiar sectores estratégicos con alto potencial de diversificación y sofisticación.
- Discutir el papel diferenciado de la banca subregional y la banca nacional frente a los retos de infraestructura, inclusión financiera y modernización productiva.
- Promover el intercambio de conocimientos entre instituciones financieras de desarrollo y organismos multilaterales para fomentar la cooperación y la generación de modelos replicables.

II. IDEAS Y HALLAZGOS PRINCIPALES

En la reunión se destacó que los Bancos de Desarrollo de la región deben continuar evolucionando permanentemente hacia un modelo de bancos inteligentes capaces de combinar financiamiento, generación de conocimiento y articulación de políticas públicas, para alejarse cada vez más de la lógica tradicional que lo trata de mantener centrados únicamente en la corrección de fallas de mercado. La evidencia presentada mostró que varios bancos ya avanzan en esa dirección mediante mecanismos de inteligencia productiva, herramientas de análisis y coordinación interinstitucional, entre otras formas, lo que refuerza su rol estratégico en la transformación productiva y sostenible de la región.

Hallazgos claves:

- **Del paradigma tradicional al rol de inteligencia:** La visión clásica de la banca de desarrollo como correctora de fallas de mercado resulta insuficiente en el contexto actual. Las fallas de mercado no son directamente observables y requieren de un proceso de “aprendizaje en la práctica” (learning by lending). En este sentido, los bancos vienen transitando cada vez más en generadores de inteligencia económica, con capacidad para identificar tanto restricciones productivas como fallas de gobierno que limitan el desarrollo.
- **Equilibrio entre sostenibilidad e impacto:** El concepto de adicionalidad plantea que los bancos de desarrollo deben demostrar su valor no solo por el volumen de créditos otorgados, sino por la capacidad de generar impactos de desarrollo que exceden lo que la banca comercial puede ofrecer. Para ello, resulta esencial construir indicadores propios que reflejen su doble naturaleza: sostenibilidad financiera y resultados en términos de productividad, innovación e inclusión.
- **Experiencias institucionales innovadoras:** Experiencias con centro de inteligencia productiva, muestran que es posible integrar financiamiento con asistencia técnica, datos climáticos, información territorial y plataformas digitales para orientar mejor las intervenciones. Estos modelos fortalecen la transparencia, la capacidad de respuesta y la alineación con prioridades nacionales de desarrollo.
- **Rol contracíclico y estratégico:** La experiencia del BNDES de Brasil resalta la capacidad de los bancos de desarrollo para actuar como estabilizadores macroeconómicos en contextos de crisis, aportando liquidez, reduciendo volatilidad y mitigando riesgos cambiarios. Este papel, complementado con agendas estratégicas como la acción climática, la transformación digital y la inclusión financiera, amplía la relevancia de estas instituciones en el desarrollo de largo plazo.
- **Transformación productiva como meta central:** Según CEPAL, la región requiere políticas productivas de nueva generación que impulsen la sofisticación y diversificación en sectores estratégicos (bioeconomía, electromovilidad, transición energética, farmacéutica, servicios basados en TIC, etc.). Los bancos de desarrollo están llamados a ser actores centrales en estas estrategias, no solo como financiadores, sino como articuladores de gobernanza y generadores de inteligencia colectiva.
- **Necesidad de redefinir gobernanza y evaluación:** Para consolidar su papel transformador, los bancos de desarrollo deben contar con mandatos claros alineados a políticas productivas, estructuras de gobernanza transparentes e inclusivas, y mecanismos de evaluación independientes que midan impactos de desarrollo más allá de los indicadores financieros tradicionales.
- **Visión de largo plazo y sostenibilidad institucional:** La función transformadora de la banca de desarrollo requiere asumir costos asociados al aprendizaje, la experimentación y la creación de nuevos mercados. Esto implica acceso a fondos estables y mecanismos que permitan cubrir dichos costos sin reducir la acción de estas instituciones a una lógica de subsidio.

III. IDEAS Y HALLAZGOS PRINCIPALES

Esteban Pérez Caldentey, Oficial Superior de Asuntos Económicos y Coordinador de la Unidad de Financiamiento para el Desarrollo de la CEPAL, introdujo el análisis sobre el papel de la banca de desarrollo a partir del trabajo de investigación “Smart Development Banks” de Eduardo Fernández Arias, Ricardo Hausmann y Hugo Panizza, del cual destacó que:

En el documento “Smart Development Banks” se organiza la actividad de la banca de desarrollo en tres dimensiones: financiamiento del desarrollo productivo, identificación de fallas de mercado —como distorsiones en los mercados financieros y externalidades positivas de inversión—, y diseño de instrumentos e instituciones capaces de implementar políticas de manera efectiva.

Las fallas de mercado no son observables de forma directa, lo que asigna a la banca de desarrollo un rol adicional al financiamiento: generar información e inteligencia que permitan aprovechar la complementariedad entre asistencia financiera y políticas de desarrollo productivo. Este papel se fortalece mediante la experiencia en terreno, la colaboración público-privada y los mecanismos de aprendizaje aplicados al diseño de políticas.

En este marco, los bancos de desarrollo aparecen como actores clave en la identificación y transmisión de información estratégica tanto sobre fallas de mercado como de gobierno, consolidando su papel en el impulso de las políticas de desarrollo productivo en la región.

La intervención de **Eduardo Fernández-Arias**, académico especializado en banca de desarrollo, estuvo orientada a presentar el concepto de *Smart Development Banks* como una evolución del paradigma tradicional de estas instituciones. En ese sentido destacó que:

El concepto de *Smart Development Banks* se fundamenta en una revisión crítica del paradigma convencional de la banca de desarrollo. Este paradigma establece como propósito central la corrección de fallas de mercado, entendidas en sentido amplio como aquellas situaciones en las que el mercado privado, por sí solo, no financia inversiones con elevada rentabilidad social. A su parecer, el accionar de los bancos de desarrollo se justifica, en este marco, por dos grandes tipos de fallas:

- **Fallas financieras**, asociadas a asimetrías de información y restricciones en la oferta de crédito por parte de los mercados financieros privados. Estas limitaciones generan racionamiento de crédito y dificultan el financiamiento de proyectos estratégicos.
- **Fallas en la economía real**, vinculadas a externalidades positivas derivadas de inversiones pioneras en nuevas actividades productivas. Aunque socialmente relevantes, estas inversiones pueden carecer de retornos privados suficientes para resultar atractivas, lo que genera problemas de apropiabilidad y fallas de coordinación.

El paradigma tradicional plantea que, para cumplir con su mandato, la banca de desarrollo debe identificar con precisión las fallas de mercado a atender y diseñar instrumentos eficaces para corregirlas. Estos instrumentos deben generar retornos sociales adicionales a los provistos por el mercado, sin desplazarlo, minimizando efectos secundarios indeseados y reduciendo el costo fiscal. Sin embargo, considera que esta concepción enfrenta limitaciones significativas: la necesidad de apoyo fiscal permanente, la dificultad

para medir impactos de desarrollo, la tendencia a mandatos restrictivos para reducir riesgos, la posible captura política o privada, problemas de gestión financiera y deficiencias en capacidades técnicas.

Una dificultad central es que las fallas de mercado no son directamente observables y requieren de información analítica profunda, especialmente en actividades vinculadas a cambios estructurales. La ausencia de mecanismos adecuados para generar este conocimiento puede conducir a que muchos bancos de desarrollo operen bajo esquemas conservadores, con cierto sesgo hacia la banca comercial y en la modalidad de segundo piso¹. En estos casos, las instituciones tienden a ser evaluadas por metas financieras o montos de préstamos, más que por su impacto en el desarrollo productivo.

El concepto de **banca de desarrollo inteligente** propone superar de lejos estas limitaciones mediante la incorporación de un **rol de inteligencia**. Este rol consiste en generar conocimiento sobre fallas de mercado y fallas de gobierno a través de procesos de aprendizaje en la práctica (learning by lending), que implican interacción directa con empresas, sectores y proyectos. Esta interacción permite identificar restricciones productivas, diseñar soluciones específicas y descubrir, en muchos casos, obstáculos regulatorios o de políticas públicas que también limitan la inversión y el desarrollo.

El enfoque otorga a la banca de desarrollo un papel activo como **instrumento de aprendizaje y formulación de políticas productivas**. Ello requiere dotar a las instituciones de estructuras analíticas especializadas, mecanismos de evaluación de impacto de desarrollo y capacidad para la experimentación con productos financieros e instrumentos de política. De este modo, los bancos de desarrollo no solo financian proyectos, sino que generan información que puede convertirse en un bien público, útil tanto para el diseño de políticas gubernamentales como para el conjunto del sistema financiero.

La incorporación de esta función tiene implicaciones importantes. En primer lugar, favorece modelos de primer piso o esquemas híbridos que aseguren contacto directo con los beneficiarios finales, condición indispensable para que el aprendizaje ocurra. En segundo lugar, exige sistemas de evaluación orientados al impacto de desarrollo, realizados por instancias independientes y alineados con la naturaleza transformadora del rol de inteligencia. En tercer lugar, implica mayor transparencia en los procesos de decisión, lo que reduce riesgos de captura y aumenta la legitimidad institucional. Finalmente, al consolidar esta función, los bancos de desarrollo podrían estar en condiciones de acceder a mayores recursos fiscales y a mayor autonomía, reforzando su capacidad de acción.

En perspectiva, los *Smart Development Banks* no deben limitarse a apoyar sus propias operaciones de financiamiento, sino actuar como actores estratégicos en la definición y ejecución de políticas de desarrollo productivo. La información generada a partir de su accionar puede ser canalizada a las agencias responsables de políticas públicas, o bien utilizada directamente en instancias de coordinación y diseño de estrategias productivas nacionales.

La presentación **Smart Development Banks: Balance entre impacto y finanzas**, a cargo de **Mario Vergara Talamantes, del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey**, abordó la evolución y el desempeño de los bancos de desarrollo, con especial

¹ Cabe indicar que el modelo de banca de desarrollo de segundo piso en América Latina y el Caribe, tuvo su impulso en los años 80's y 90's con las políticas de liberalización financiera. Sin embargo, a partir de inicio de los años 2000s esa visión y tendencia empezó a cambiar.

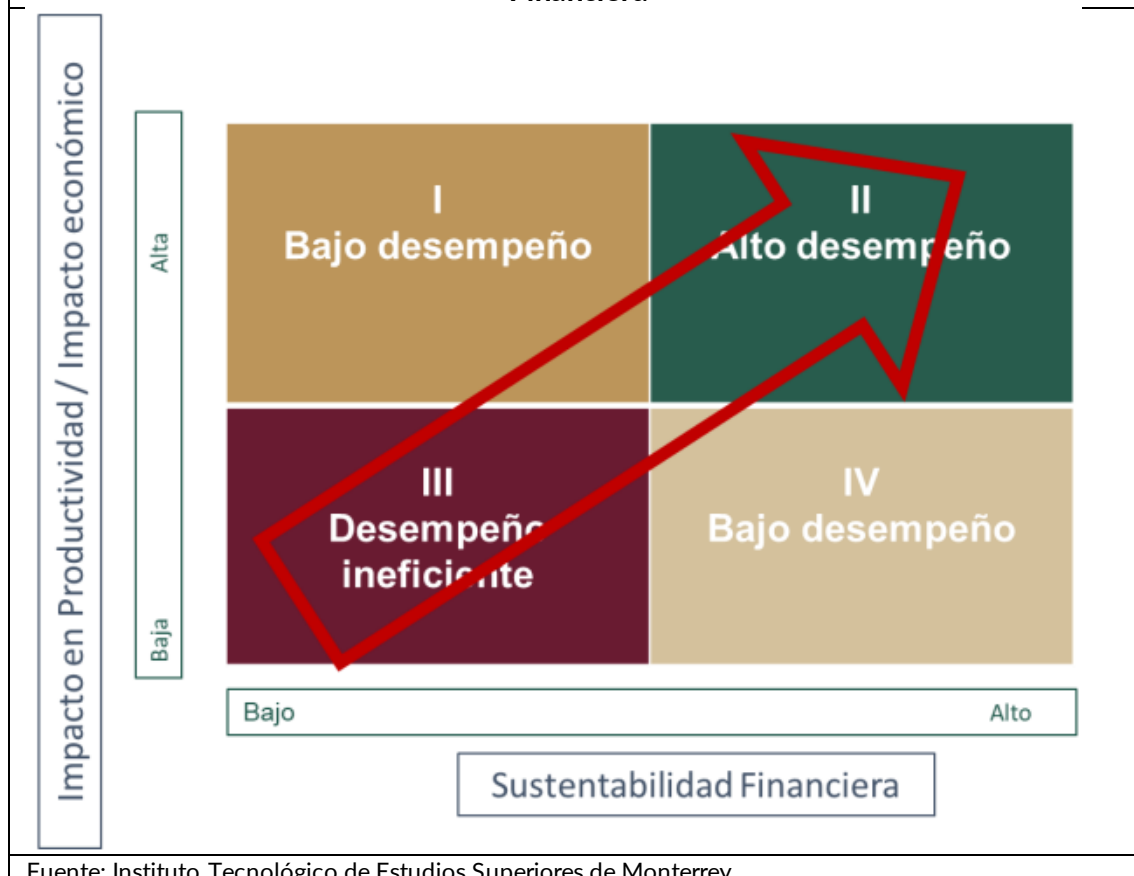
énfasis en la labor de inteligencia, la coordinación interinstitucional y la relación entre sostenibilidad financiera e impacto en desarrollo económico.

La priorización de la rentabilidad financiera a finales de los años ochenta y principios de los noventa provocó la reducción de la labor de inteligencia en los bancos de desarrollo, limitando las actividades de análisis sectorial y operativo. La evolución de la banca de desarrollo puede conceptualizarse como un proceso de búsqueda de su razón de ser, en el que la incorporación de un enfoque de inteligencia permite superar etapas históricas y responder a los nuevos desafíos que enfrentan estas instituciones.

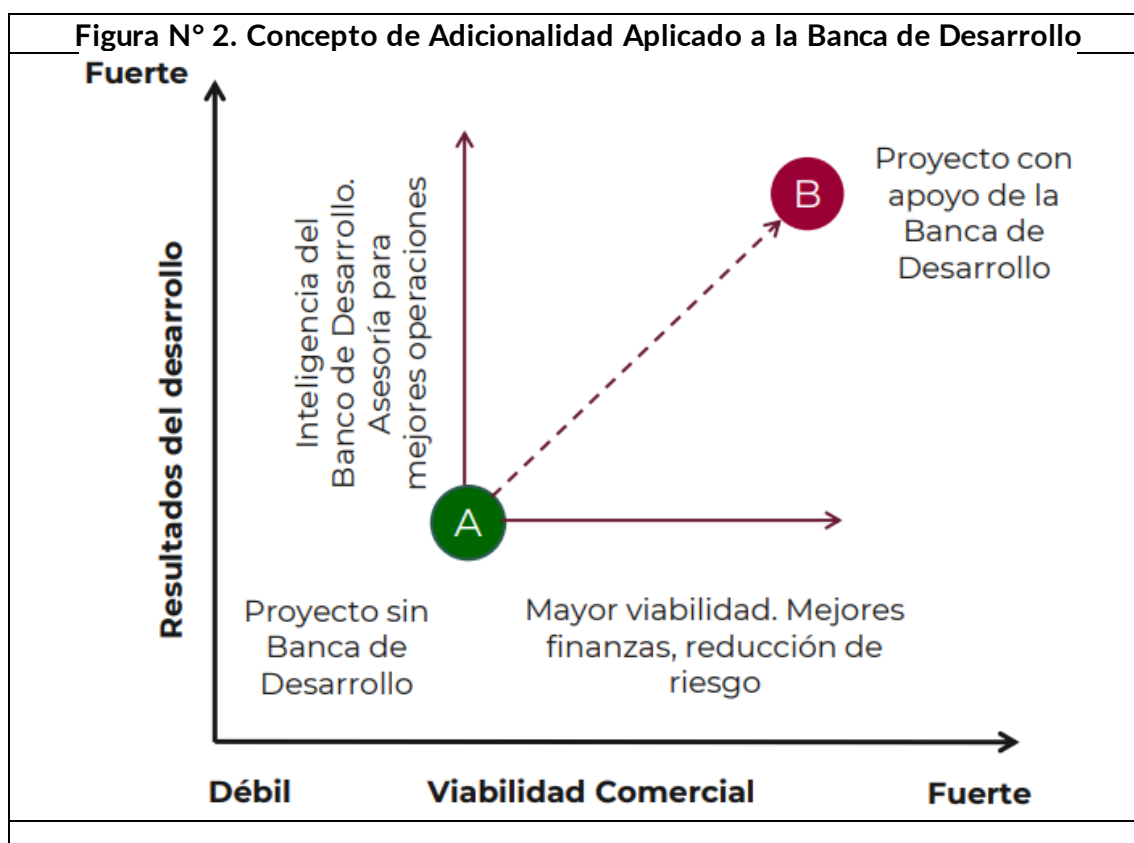
Los bancos de desarrollo, como instrumentos financieros del gobierno, **desempeñan un papel central en la coordinación de proyectos entre distintas agencias públicas, incluyendo ministerios de finanzas, economía, desarrollo urbano y vivienda, actuando como aglutinadores de información y facilitadores de políticas públicas** al ser realizadores de proyectos.

La evaluación del desempeño de los bancos de desarrollo puede representarse mediante un análisis de cuatro cuadrantes, considerando en el eje horizontal la sostenibilidad financiera y en el eje vertical el impacto en el desarrollo (Figura N° 1). Los bancos de desarrollo que combinan sostenibilidad financiera con impacto en desarrollo se ubican en el cuadrante de desempeño eficiente, mientras que aquellos que carecen de ambos atributos se clasifican en un cuadrante de desempeño ineficiente. La integración de estos criterios permite orientar la gestión institucional hacia la generación de valor económico y social.

Figura N° 1. Balance entre Impacto en Productividad / Económico y Sustentabilidad Financiera



El concepto de adicionalidad, aplicado por diversas instituciones, establece que los bancos de desarrollo pueden ofrecer aportes que exceden a los de la banca comercial, tanto en términos financieros como de impacto en desarrollo (Figura N° 2). **Proyectos que sin apoyo institucional se ubican en un nivel de viabilidad y desarrollo limitado pueden transformarse en proyectos con mayor impacto económico y financiero** gracias a la intervención de los bancos de desarrollo. Esta transformación requiere el diseño de estructuras analíticas sólidas, funciones de evaluación continua y mecanismos de aprendizaje que permitan optimizar el diseño de políticas y la asignación de recursos.



La recopilación de información tiene costos asociados que deben gestionarse de manera que cumplan su propósito sin afectar el estado financiero de la institución. La asignación de recursos fiscales a estas actividades puede fortalecer la labor de inteligencia, y la información obtenida puede ser compartida con actores del sector privado para su utilización estratégica, lo que contribuye a la autofinanciación de esta función. **La definición de indicadores de solvencia financiera específicos para la banca de desarrollo, diferenciados de los estándares de Basilea aplicados a la banca comercial, permite reconocer simultáneamente la sostenibilidad financiera y el impacto en desarrollo de los proyectos financiados.**

Adicionalmente, para el caso de la gestión de líneas de financiamiento de segundo piso, mantener la información durante la fase de monitoreo de los proyectos, incluso cuando su ejecución depende de bancos de primer piso, asegura la continuidad del aprendizaje institucional y la capacidad de evaluar el impacto en desarrollo.

La implementación de estas estrategias permite que la banca de desarrollo combine sostenibilidad financiera con resultados de desarrollo, optimizando su desempeño y consolidando su rol estratégico en la economía.

La participación de **Lavinia de Barros de Castro, Asesora de Presidencia del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES)**, se centró en el papel de los bancos de desarrollo públicos en el contexto contemporáneo, examinando su evolución, funciones estratégicas y operativas, así como su contribución al desarrollo económico, social y financiero, considerando que:

Los Bancos Públicos de Desarrollo atraviesan un periodo crítico para el financiamiento sostenible, marcado por tensiones geopolíticas y elevada incertidumbre macrofinanciera. Este debate cobró visibilidad en la Cumbre Finance in Common (FICS) realizada en Ciudad del Cabo, en paralelo a las reuniones del Grupo de los 20 (G20), donde se destacó la necesidad de adaptar la acción de estos bancos a entornos más volátiles y a nuevas misiones públicas. En la actualidad se identifican 536 Bancos Públicos de Desarrollo (BPD), incluyendo Instituciones de financiamiento del desarrollo, con activos por un total de US\$23 billones y una contribución superior al 10% de la inversión mundial anual. Aumentando la prevalencia de los BPD con mandato flexible, evidenciada por 198 instituciones de este tipo con presencia en más de 105 países, con mayor concentración en Asia y presencia significativa en Europa.

La trayectoria reciente evidencia una expansión neta de nuevas entidades: se registran 93 creaciones entre 1986 y 1995, 99 entre 2006 y 2015 y 31 entre 2016 y 2021. Si bien las crisis globales, en particular la de 2007-2008, han actuado como catalizadores, **la justificación de los BPD trasciende la noción de corregir fallas de mercado**, su orientación es de instituciones orientadas por misión y se articulan en tres agendas transversales: infraestructura para la acción climática, transformación digital y finanzas inclusivas. En consecuencia, **el marco teórico tradicional sustentado en información asimétrica y externalidades positivas resulta insuficiente para explicar su papel transformador, pues la intervención de estos no solo corrige imperfecciones existentes, sino que crea y moldea mercados donde la información relevante, en muchos casos, no existe.**

Desde una perspectiva institucional se pueden destacar varios postulados referentes a la función de los BPD:

- **Primero**, la liquidez es atributo esencial de los activos financieros en economías monetarias modernas; en crisis, por ello, asumen funciones contracíclicas.
- **Segundo**, gran parte de las decisiones económicas se toman bajo incertidumbre radical, no se trata de información oculta, sino de información inexistente ex ante.
- **Tercero**, muchas decisiones son irreversibles y dependientes de trayectoria; por ello, contribuyen a configurar sendas de desarrollo.
- **Cuarto**, la inestabilidad financiera es un rasgo estructural; de allí que operan como estabilizadores, ayudan a suavizar la volatilidad de tasas de interés y del ciclo macroeconómico.
- **Quinto**, el sistema financiero incide directamente en el crecimiento y la transformación productiva y social.

Estos bancos crean y moldean mercados. Piénsese en la expansión de mercados de energía en regiones con baja cobertura o alto riesgo, allí donde el sector privado no hubiera internalizado el riesgo, la acción temprana de estas instituciones puede abrir el mercado y reducir costos de coordinación. Esto es especialmente pertinente en América Latina y el Caribe, donde los mercados de capital suelen ser pequeños o volátiles. En tales

contextos, **estas instituciones constituyen una respuesta institucional efectiva que promueve crecimiento, al tiempo que reduce la fragilidad financiera del sistema.**

Los canales son conocidos: (a) promover mejores empleos y productividad; (b) viabilizar inversiones con plazos más largos y menores primas de riesgo; (c) estabilizar la estructura financiera de las firmas mediante fondeo en moneda local, reduciendo el riesgo cambiario (crítico en infraestructura); (d) mitigar la vulnerabilidad externa de economías primario-exportadoras, amortiguando la transmisión de la volatilidad de los precios de commodities, al tiempo que fomentan diversificación productiva; e (e) impulsar la innovación con instrumentos adaptados a proyectos de alto contenido tecnológico y elevada incertidumbre.

En sintonía con la literatura (por ejemplo, Stiglitz), el crecimiento innovador debe ser también inclusivo, ya que **producir empleo y reducir desigualdad exige ir más allá de la corrección de fallas estáticas y articular políticas públicas activas con financiamiento de desarrollo.**

En este marco, se establecen tres consideraciones centrales. En primer lugar, los Bancos de Desarrollo **deben configurarse como “inteligentes”, con capacidad para contribuir al diseño y ajuste de políticas públicas**, práctica que numerosas instituciones ya implementan. El Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) desempeñó un papel sustantivo entre las décadas de 1960 y 1970 y lo mantiene en la actualidad, participando en el diseño de programas de inversión multianuales y en la articulación de instrumentos con los ministerios sectoriales. En segundo lugar, la tesis de la “trinidad imposible” aplicada a los BPD² constituye una referencia útil para analizar los compromisos institucionales. En tercer lugar, **a la luz de las nuevas capacidades analíticas y de datos, resulta pertinente reexaminar el alcance de la banca de segundo piso**, dado que, en determinadas configuraciones, la interposición excesiva de intermediarios puede ampliar los spreads sin generar mejoras claras en el bienestar.

En síntesis, la evidencia reciente muestra que los **BPD se han expandido y renovado con un enfoque de misión, que combina estabilización macrofinanciera, creación de mercados y transformación productiva con prioridades climáticas, digitales e inclusivas.** El desafío es profundizar la transparencia, elevar la productividad y acelerar el cambio estructural, preservando la estabilidad financiera. Ese es, en última instancia, el núcleo del mandato contemporáneo de los bancos públicos de desarrollo: el no solo arreglar mercados, sino construir el futuro.

Jesús Chumacero, Gerente de Asistencia Técnica e Innovación Productiva del Banco de Desarrollo Productivo (BDP) de Bolivia, presentó el enfoque institucional del banco para sistematizar información, articular créditos y asistencia técnica, y optimizar la intervención en sectores estratégicos.

El BDP constituye el único banco de desarrollo del país y se caracteriza por ser pionero en la integración de financiamiento con asistencia técnica para el impulso del sector productivo. Su estructura de propiedad es mixta: el Estado Plurinacional de Bolivia participa con el 80% de las acciones, mientras que el 20% corresponde a CAF – Banco de

² La “trinidad imposible” en los Bancos Públicos de Desarrollo (BPD) se refiere a la dificultad de cumplir simultáneamente con: 1) intervenir solo para corregir fallas de mercado claramente identificadas y donde el financiamiento del banco sea el instrumento más eficaz; 2) no desplazar al crédito privado, sino complementarlo; y 3) mantener la sostenibilidad financiera sin convertirse en carga fiscal (Fernández-Arias, E., Hausmann, R., & Panizza, U. (2019). Smart Development Banks).

Desarrollo de América Latina y el Caribe. Esta configuración institucional le permite operar con un enfoque amplio y flexible, otorgando financiamiento tanto en primer piso como en segundo piso, y complementando el crédito con un robusto esquema de servicios no financieros, entre los que destacan la asistencia técnica, la innovación y la provisión de información estratégica.

El BDP se distingue por ser la única entidad financiera del país que brinda asistencia técnica especializada y genérica, orientada a productores, emprendedores y empresas en sectores como la agricultura, la manufactura y la ganadería. **Este acompañamiento técnico se combina con sistemas de investigación, innovación, plataformas de información y el diseño de productos financieros sostenibles**, todo ello bajo un marco de políticas de sostenibilidad, mentoría y pre-aceleración de iniciativas productivas.

Un elemento central en su modelo de intervención es el Centro de Inteligencia Productiva (CIP-BDP), concebido como una plataforma integral para la captura, sistematización, análisis y control de información. Este centro organiza sus procesos en cuatro componentes principales, lo que le permite identificar sectores, zonas y fallas de mercado o de gobernanza, y orientar la estrategia de financiamiento y asistencia técnica hacia áreas de mayor necesidad y potencial de desarrollo. A través del CIP, el banco recolecta datos detallados sobre productores, predios y actividades productivas, que se articulan en análisis territoriales, macroeconómicos y sectoriales. **Esta información se integra con los sistemas nacionales de planificación y con políticas públicas, generando un vínculo directo entre la acción del banco y las prioridades gubernamentales.**

El CIP-BDP combina bases de datos tabulares y geográficas que permiten análisis en dos niveles complementarios:

- **Macroanálisis**, que abarca dimensiones sociales, económicas, productivas y financieras a nivel de país, departamento, región, municipio y comunidad.
- **Microanálisis**, que permite evaluar información al nivel más desagregado posible, como el predio o el productor individual, incorporando además la dimensión medioambiental.

Con este enfoque dual, el banco puede monitorear tanto el comportamiento agregado de los sectores productivos como la situación específica de los beneficiarios individuales.

Entre las herramientas más destacadas del CIP-BDP se encuentran:

- **Mapa de Complejidades**, lanzado en 2019 y actualizado en 2025 (versión 3.0), que constituye una herramienta de diagnóstico para productores, inversionistas, empresarios, analistas y autoridades. Contiene información por departamento, subregión y municipio sobre actividad productiva, rendimientos, comercialización, precios en mercados mayoristas y comercio exterior. Permite identificar sectores con potencial de crecimiento mediante criterios de complejidad económica.
- **Plataforma de Información (PI)**, creada en 2019 y mejorada en 2022, que facilita el acceso a información crediticia de entidades financieras reguladas por Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) mediante gráficos dinámicos. Su objetivo es apoyar la toma de decisiones estratégicas dentro del BDP y está proyectada a integrarse plenamente con los demás módulos del CIP.
- **Índice Multidimensional de Intervención (IMI-BDP)**, en desarrollo desde 2024, que consolida en un solo indicador variables sociales, económicas, productivas,

financieras y ambientales. Este índice orienta el análisis y la definición de intervenciones estratégicas de acuerdo con las prioridades del banco.

- **Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV)**, diseñado para garantizar la correcta utilización de los recursos provenientes de bonos verdes y financiamiento sostenible. Permite monitorear actividades agrícolas, forestales, de ganadería sostenible e industria manufacturera, con procesos de verificación independiente para asegurar transparencia y trazabilidad.
- **Sistema Agroclimático**, implementado en 2021 y actualizado en 2024, que proporciona datos climáticos históricos, pronósticos y resúmenes del clima, mapas de riesgos y alertas sobre eventos climáticos extremos. Su proyección incluye el desarrollo de modelos de predicción de riesgos de granizo, apoyados por cooperación internacional.
- **Sistema de Avalúos**, actualmente en proceso de desarrollo, cuyo propósito es determinar el valor comercial de predios rurales y urbanos para fortalecer la gestión del riesgo crediticio. Este sistema integrará información georreferenciada que vincula variables sociales, económicas, ambientales y productivas, mejorando la transparencia y la precisión de los procesos de evaluación de garantías.

A estas herramientas se suman mecanismos de interacción, formación y difusión como el Aula BDP, Encuentro BDP, Ventana BDP y Gestor Digital, además de aplicaciones móviles de servicios no financieros. **Estos espacios permiten fortalecer la relación entre el banco y los productores, al tiempo que facilitan el acceso a información y servicios técnicos en todo el país.**

Finalmente, el conjunto de plataformas y procesos del CIP-BDP busca asegurar una gestión de datos eficiente, transparente y sostenible, al tiempo que genera insumos para el diseño de productos financieros innovadores y sostenibles. Con este modelo, **el BDP no solo financia al sector productivo, sino que se convierte en un actor estratégico en la provisión de inteligencia económica, climática y territorial, garantizando que su intervención esté alineada con las necesidades reales del mercado y con los objetivos de desarrollo del país.**

Por su parte, **Marco Llinás, Director de la División de Desarrollo Productivo de la CEPAL**, hizo una reflexión final sobre los retos de la región y el rol estratégico de la banca de desarrollo en las políticas de transformación productiva.

Refirió que América Latina y el Caribe se encuentran atrapados en una trampa de baja capacidad de crecimiento, explicada principalmente por la productividad estancada o en retroceso durante décadas. Para superar esta situación, resulta necesario escalar y mejorar las políticas de desarrollo productivo bajo una nueva visión.

Estas políticas se entienden como esfuerzos orientados a la transformación productiva de las economías, impulsando la sofisticación, diversificación y cambio estructural como vías para mejorar la productividad. A diferencia de las políticas industriales tradicionales, limitadas al sector manufacturero, las políticas de desarrollo productivo pueden abarcar cualquier sector de la economía.

Asimismo, dichas políticas deben concebirse como esfuerzos colaborativos entre múltiples actores —sector público, sector privado, academia y sociedad civil— para identificar y superar cuellos de botella derivados de fallas de mercado y de gobierno. **La**

gobernanza se convierte, en este sentido, en un elemento central, entendida como mecanismos, instancias de coordinación, reglas, dinámicas e incentivos que permiten articular actores, recursos y esfuerzos en torno a agendas estratégicas.

Por otro lado, una parte fundamental de estas acciones debe realizarse a nivel local y subnacional, con la participación de actores territoriales. **Estas políticas también deben abarcar múltiples dimensiones:** ciencia, tecnología e innovación; emprendimiento y transformación digital; cierre de brechas de talento humano; financiamiento en todas las etapas de las empresas; atracción de inversión extranjera directa; provisión de infraestructura y bienes públicos específicos; y marcos regulatorios adaptados a las prioridades productivas. **La clave no radica en cada frente individual, sino en la combinación articulada de todos ellos.**

Del mismo modo, **resulta indispensable establecer prioridades productivas y alinear los esfuerzos en función de ellas.** Para este fin, se ha propuesto un portafolio de sectores impulsores con alto potencial de impacto en productividad y sostenibilidad, incluyendo farmacéutica, dispositivos médicos, servicios modernos basados en TIC, sociedad del cuidado, transición energética, electromovilidad y bioeconomía. Una herramienta institucional clave para organizar estos esfuerzos es el desarrollo de iniciativas clúster, que permiten la articulación de múltiples actores en torno a agendas estratégicas, con más de 380 experiencias registradas en la región.

En este marco, la banca de desarrollo está llamada a desempeñar un rol protagónico. Este rol incluye, por un lado, su función tradicional de financiamiento, alineando sus esfuerzos con las prioridades productivas definidas por los países y territorios, financiando tanto empresas estratégicas como proyectos públicos derivados de estas agendas. También implica ofrecer instrumentos que permitan competir en igualdad de condiciones en mercados internacionales, como créditos y garantías de exportación, actualmente poco utilizados en la región.

Además, la **banca de desarrollo debe asumir un papel en la generación de inteligencia de mercado, identificando cuellos de botella que limitan la transformación productiva.** Esta función puede ejercerse a través de su propia actividad crediticia —aprendiendo mediante el financiamiento— y mediante la construcción de herramientas y análisis que sirvan como bienes públicos para el diseño de políticas. Ejemplos relevantes son el Atlas de Complejidad Económica en Colombia o sistemas análogos aplicados en Bolivia.

Finalmente, para cumplir estos roles, es fundamental que la banca de desarrollo cuente con un mandato claro en el diseño e implementación de políticas productivas; ajuste sus estrategias en función de las prioridades establecidas; participe en los espacios de gobernanza nacionales y subnacionales; fortalezca sus capacidades institucionales; y contribuya a armonizar el lenguaje y la comprensión sobre políticas de desarrollo productivo entre bancos, ministerios e instituciones relacionadas. Solo **en la medida en que los países y territorios logren escalar y consolidar políticas de desarrollo productivo efectivas será posible mejorar la productividad, elevar el bienestar de la población y avanzar hacia una transformación productiva sostenible, en la cual la banca de desarrollo debe jugar un papel catalizador y estratégico.**

Para finalizar, **Romy Calderón Alcas, jefe del Programa de Estudios Económicos e Información de ALIDE,** compartió una reflexión que aborda la evolución, los desafíos y el papel estratégico de la banca de desarrollo en América Latina:

La evolución de la banca de desarrollo ha estado marcada por distintas etapas históricas, determinadas por los paradigmas y políticas internacionales dominantes. Tras la posguerra se impulsó la creación de numerosos bancos de desarrollo, algunos de los cuales fueron posteriormente liquidados o reformados, mientras que en la actualidad se observa un resurgimiento con más de un centenar de nuevas entidades, entre ellas los Green Banks de Estados Unidos, que operan bajo la misma lógica aunque con denominaciones diferentes. Este proceso ha privilegiado ciertos roles en detrimento de otros, en particular aquellos vinculados con la investigación, la prospección y el análisis estratégico.

En relación con el manejo del riesgo, los bancos comerciales concentran su conocimiento en mercados consolidados, mientras que **la banca de desarrollo cumple la función de ampliar la frontera del riesgo mediante la generación de información en sectores emergentes.** Este conocimiento, al ser único y de primera mano, implica un costo que debe ser asumido dentro de los propios balances institucionales. Por ello, la evaluación de estas entidades no puede limitarse a criterios financieros, sino que debe considerar el cumplimiento de su mandato específico, ya sea agrícola, de apoyo a pymes u orientado a otros sectores estratégicos.

Además, **la sistematización y digitalización de la información constituyen activos esenciales que fortalecen la acción de la banca de desarrollo.** Experiencias como la del Banco de la República Oriental del Uruguay muestran el valor de elaborar proyectos estratégicos desde la propia institución y convocar posteriormente al sector privado para su ejecución, aportando así conocimiento, estructuración y financiamiento de manera integrada.

En cuanto a las políticas de financiamiento de desarrollo productivo, la práctica predominante en América Latina ha sido limitada e invertida. **En lugar de involucrar a los bancos de desarrollo en el diseño de dichas políticas para el financiamiento de proyectos, a menudo se les asigna únicamente la tarea de financiar iniciativas previamente definidas,** lo cual debilita su potencial como actores estratégicos en la formulación de políticas públicas.

Respecto a los bancos de segundo piso, la percepción de que resultan necesariamente más seguros no siempre se corresponde necesariamente con la realidad. Casos en los que intentaron hacer prevalecer su derecho de cobro frente a intermediarios en default han mostrado que las reacciones sociales pueden impedir la ejecución de dichos mecanismos, revelando limitaciones prácticas en su operación. **O situaciones en que, a pesar de la necesidad de financiamiento en situaciones críticas, por parte de los agentes económicos, y disponibilidad de recursos, estos no han fluido en su debida oportunidad y en las condiciones financieras adecuadas;** que han limitado su acción. Por ello, es común encontrar casos de bancos de pasaron de segundo piso a banco mixtos, es decir operar en el primer y segundo piso a la vez.

Finalmente, **la función transformadora de la banca de desarrollo exige mantener una visión de largo plazo, identificar sectores estratégicos y asumir los costos asociados a la creación de nuevos mercados.** Este proceso implica experimentación, pérdidas y aprendizajes que no siempre se traducen en resultados inmediatos, pero que sientan las bases para la sostenibilidad. En consecuencia, la consolidación de estas instituciones requiere fondos que permitan cubrir dichos costos, evitando reducirlos a la lógica del subsidio, y garantizando así su papel como motores de la transformación productiva y del desarrollo de largo plazo.

IV. DISCUSIÓN Y DIÁLOGO CON EL PÚBLICO

- **¿Cómo deben entenderse las fallas de gobierno y de qué manera estas inciden en la política pública orientada a maximizar el impacto de la banca de desarrollo?**

El concepto de falla de mercado es amplio y, en gran medida, de carácter semántico, dado que alude a actividades o inversiones con un retorno privado negativo pero un retorno social positivo que el mercado no financia. En este sentido, **la dificultad radica en identificar las actividades con alto potencial de desarrollo, lo que requiere una función de inteligencia capaz de descubrir oportunidades productivas aún inexistentes en el mercado.**

En cuanto a las fallas de gobierno, estas pueden derivar de regulaciones o políticas públicas que, de manera no intencionada, generan efectos secundarios que obstaculizan inversiones de interés para el desarrollo. Aunque el documento en discusión no realiza un análisis específico de estas fallas, el papel de **la banca de desarrollo podría incluir la identificación de políticas erradas o con impactos no previstos, aportando así insumos para su revisión o modificación.** Esta contribución permitiría alinear mejor la acción pública con los objetivos de desarrollo productivo y social.

- **¿Cómo opera el Centro de Inteligencia Productiva del BDP en la comercialización de información y quiénes son los principales usuarios de estos servicios?**

Actualmente existen contratos vinculados principalmente al sistema agroclimático, a través del cual se brinda servicio a entidades que buscan ofrecer asistencia técnica y a organismos gubernamentales. Entre estos últimos destaca el seguro agrario administrado por el Estado, con el cual el BDP articula su tecnología para proporcionar información especializada. Asimismo, se han establecido acuerdos con organizaciones no gubernamentales interesadas en acceder a dichos datos.

Si bien la venta de información no cubre en su totalidad los costos de la asistencia técnica, constituye un mecanismo en construcción que contribuye a su sostenibilidad. Además, algunas plataformas del centro se mantienen de acceso libre, garantizando que estudiantes e investigadores puedan utilizarlas. Paralelamente, se proyecta ampliar el alcance del sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación hacia otras entidades financieras mediante operaciones de segundo piso y nuevos productos, como la ventanilla verde, que incorpora servicios adicionales orientados a la generación de cartera verde.

¿Cuál debería ser el papel de la banca de desarrollo frente a los cambios actuales en la geopolítica mundial, en particular en lo relacionado con aranceles y otras transformaciones del comercio internacional?

La banca de desarrollo, al responder a lineamientos de política pública, tiene un rol central en la promoción del desarrollo productivo interno y del fortalecimiento del mercado nacional.

Asimismo, es importante contar con información estratégica y sistemas de inteligencia comercial que permitan anticipar escenarios y adoptar medidas oportunas frente a los impactos derivados de cambios geopolíticos y comerciales. De esta manera, la banca de desarrollo puede desempeñar un papel contracíclico y estratégico para sostener la estabilidad económica y productiva de los países.

V. CONCLUSIONES

La banca de desarrollo en América Latina y el Caribe se encuentra en un momento decisivo de redefinición. **El paradigma tradicional, centrado exclusivamente en la corrección de fallas de mercado, ha mostrado ser insuficiente** frente a los retos actuales de productividad estancada, alta vulnerabilidad externa y nuevas demandas sociales y ambientales. Por ello, surge la necesidad de continuar avanzando hacia un modelo de Smart Development Banks, en el que las instituciones no solo financien, sino que asuman un rol más activo en la generación de inteligencia económica y productiva, aportando información estratégica tanto al sector público como al privado.

En este marco, los bancos de desarrollo deben **consolidar un equilibrio entre sostenibilidad financiera e impacto en desarrollo, demostrando su adicionalidad** frente a la banca comercial mediante indicadores propios que reflejen su contribución a la innovación, la inclusión y la diversificación productiva. El tránsito hacia este modelo exige también superar la evaluación basada únicamente en volúmenes de crédito o resultados financieros, incorporando métricas que reconozcan el valor de la información generada, la identificación de restricciones productivas y la capacidad de incidir en políticas públicas.

Las experiencias compartidas durante el evento evidencian que este cambio es posible. La visión del BNDES de Brasil subrayó el papel contracíclico de la banca de desarrollo, capaz de estabilizar economías en tiempos de crisis y, al mismo tiempo, impulsar agendas de transformación estructural en áreas como la acción climática, la innovación y la inclusión financiera. A su vez, casos como el del BDP de Bolivia, con su Centro de Inteligencia Productiva, muestran cómo integrar financiamiento con asistencia técnica, plataformas de información, sistemas climáticos y herramientas de evaluación multidimensional que orientan de manera más precisa la intervención en sectores estratégicos.

Asimismo, se destacó la **importancia de que estas instituciones asuman una función central en las políticas de desarrollo productivo, alineando sus estrategias con sectores prioritarios como la bioeconomía, la electromovilidad, la farmacéutica, los servicios modernos y la transición energética**. Para que ello ocurra, resulta fundamental dotar a la banca de desarrollo de mandatos claros, fortalecer su autonomía y garantizar estructuras de gobernanza que reduzcan riesgos de captura política o privada. Esto permitirá **que actúen como articuladores de actores públicos, privados y territoriales en torno a agendas estratégicas de largo plazo**.

Finalmente, se deja en claro que **la consolidación de Smart Development Banks requiere asumir los costos asociados al aprendizaje, la experimentación y la creación de nuevos mercados**. Estos procesos, que no siempre ofrecen resultados inmediatos, son esenciales para sentar las bases de la sostenibilidad y el cambio estructural en la región. De este modo, **la banca de desarrollo puede convertirse en un verdadero catalizador de la transformación productiva y social, contribuyendo a superar la trampa de baja productividad que aqueja a América Latina y el Caribe y abriendo camino hacia un desarrollo más inclusivo, resiliente y sostenible**.

VI. EXPOSITORES Y PANELISTAS

Introducción y Contexto

<p>Esteban Pérez Caldentey Oficial Superior de Asuntos Económicos y Coordinador de la Unidad de Financiamiento para el desarrollo Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)</p>	
<p>Eduardo Fernández-Arias Consultor independiente</p>	

Panelistas

<p>Mario Vergara Talamantes Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey</p>	
<p>Lavinia de Barros de Castro Asesora de Presidencia Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), Brasil</p>	
<p>Jesús Chumacero Gerente de Asistencia Técnica e Innovación Productiva Banco de Desarrollo Productivo S.A.M. (BDP), Bolivia</p>	

Comentarios finales

Marco Llinás
Director de la División de Desarrollo
Productivo
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)



Romy Calderón
Jefe de Estudios Económicos e
Información
ALIDE





www.alide.org