COMITÉ DE LA ASAMBLEA DE GOBERNADORES

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

CA-450-1
1 de abril de 2005
Original: inglés

Al: Comité de la Asamblea de Gobernadores

Del: Secretario

Asunto: Nuevo marco de financiamiento. Informe de evaluación y recomendaciones

Se adjunta para su consideración el documento de la referencia, el cual se incluirá en la agenda de la Octogésima Novena Reunión del Comité de la Asamblea de Gobernadores, que tendrá lugar en Okinawa, Japón, el 8 de abril de 2005.

El Directorio Ejecutivo acordó presentar a la Asamblea de Gobernadores una propuesta de la Administración que propone la modificación de la Resolución AG-1/02, aprobada por la Asamblea de Gobernadores el 1 de marzo de 2002.

Referencias: AG-1/02, CA-450 (3/03)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
NO AUTORIZADO PARA USO PÚBLICO

EL NUEVO MARCO DE FINANCIAMIENTO
INFORME DE EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES

23 DE FEBRERO DE 2005

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado Carola Álvarez (RE2); Bernadete Buchsbaum (LEG); Luis Fierro (SDS); Rafael Hernández (RE3); Eduardo Lora (RES); Laura Profeta (LEG); Max Pulgar-Vidal (EVP/DEV); Sonia Rivera (DPP); Pablo Roldán (RE1); Jacques Roumani (ROS); Mariano Sturla (DPP); Graciela Schamis (PRE/PCY); Justin Wheeler (FIN); y Rodrigo Parot (DPP, jefe del equipo). Hicieron contribuciones significativas Laura Alonso (SDS); Patricia Meduña y Guillermo Collich (DPP/SPO); Sikander Daryanani (FIN/FPS); Roberto García-López (DPP/DPP); Lorenzo Escondeur (RE3); Natalia Laguyás (DPP/SPO); y Alicia Trociuk (RE1). Pilar Yelicié (DPP) brindó asistencia para la compilación y edición de este documento.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I. INTRODUCCIÓN 1

II. EL PAPEL DEL BANCO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 4

A. El desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe 4
B. Las exigencias primordiales y el papel del BID 6
1. Reformas de política 9
2. Políticas macroeconómicas y respaldo presupuestario 10
3. Desarrollo social 11
4. Competitividad e inversiones 11
5. Integración regional 13

III. APLICACIÓN DEL NUEVO MARCO DE FINANCIAMIENTO Y EXAMEN DEL DESEMPEÑO EN EL PERÍODO 2002-2004 13

A. Progreso de la aplicación 13
1. Categorías de préstamo del Nuevo Marco de Financiamiento 13
2. Nuevos instrumentos de financiación 17
3. Matriz para la financiación en moneda extranjera 20
B. Otros bancos multilaterales de desarrollo (Banco Mundial y CAF) 21
C. Examen del desempeño 23
D. Medidas para aumentar la efectividad en el desarrollo 25
1. Medidas para aumentar la efectividad en el desarrollo en el plano institucional 26
2. Medidas para asegurar la efectividad en el desarrollo en el ámbito de los países 28
3. Medidas para aumentar la efectividad en el desarrollo en el nivel de los proyectos 33

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 39

A. Conclusiones y cuestiones básicas 39
B. Consideraciones para el análisis 41
1. Visión estratégica 42
2. Requisitos: Marco jurídico, instrumentos y políticas 42
3. Requisitos: Recursos humanos y financieros 44
4. Requisitos: Capacidad institucional en los países 44
5. Consecuencias financieras 44
C. Nuevas exigencias y oportunidades: Examen de hipótesis y alternativas 46

1. El Nuevo Marco de Financiamiento y las hipótesis alternativas 46
2. Préstamos programáticos de apoyo a reformas de política (un tramo)..... 48
3. Criterio programático: Aumento de la flexibilidad de los préstamos para inversión 48
4. Criterio programático: Propuesta de OVE..... 50

D. Recomendaciones 52

ANEXOS

Anexo estadístico

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BDC	Banco de Desarrollo del Caribe
BMD	Bancos multilaterales de desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
CCLIP	Línea de crédito condicional para proyectos de inversión
CEPAL	Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe
DELP	Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza
ESA	Enfoque sectorial amplio
ESFP	Evaluación de solvencia financiera del país
ISDP	Informe de seguimiento del desempeño del proyecto
ITP	Informe de terminación de proyecto
MERCOSUR	Mercado Común del Cono Sur
OEA	Organización de los Estados Americanos
PAIS	Sistema de identificación de proyectos en estado de alerta
PBL	Préstamos en apoyo de reformas de políticas
PEFD	Préstamos en función del desempeño
FAPEP	Servicio para la preparación y ejecución de proyectos
PSAL	Préstamo programático para ajuste estructural
PSC	Política de suficiencia de capital
RRP	Relación reservas–préstamos
SER	Servicio de reconstrucción de emergencia
SRI	Facilidad de respuesta inmediata

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento, titulado *El nuevo marco de financiamiento: Informe de evaluación y recomendaciones*, incluye un examen de la aplicación del Nuevo Marco de Financiamiento del Banco a partir de 2002 y recomendaciones de ajustes futuros. En el informe se toma en cuenta las conclusiones y recomendaciones del documento de OVE titulado *Instrumentos y desarrollo: Una evaluación de las modalidades de operaciones de préstamo del BID* (documento RE-300).

La Administración preparó este informe de acuerdo con la resolución AG/1-02 por la cual se creó el Nuevo Marco de Financiamiento y se dispuso que el Directorio Ejecutivo "*examinará los resultados de su aplicación, comunicará sus conclusiones y someterá recomendaciones a la Asamblea de Gobernadores en la reunión anual de la Asamblea de Gobernadores de 2005. El examen también comprenderá a) medidas para incrementar la eficacia del Banco en función del desarrollo; b) medidas para incrementar la eficacia, en función del desarrollo, de cada categoría de préstamo, en especial los de apoyo a reformas de política y de emergencia; y c) el establecimiento y uso de nuevos instrumentos de préstamo*" (resolución AG-1/02, párrafo 2 del anexo).

En el informe se recomienda el mantenimiento de las tres categorías de préstamo del Banco (inversión, apoyo de reformas de políticas y emergencia), eliminando al mismo tiempo las restricciones impuestas a los períodos de desembolso y fijando los volúmenes de préstamo para el período 2005-2008. Ante la disminución de los flujos financieros netos del BID hacia los países prestatarios, se hace hincapié en la importancia de la contribución que puede hacer el Banco mediante sus productos no financieros. El proceso de programación cumplirá una función esencial en la determinación de la combinación de instrumentos del BID, dentro del marco de la nueva política de suficiencia de capital (PSC).

En el informe también se insta a la adopción de políticas y procedimientos más flexibles respecto de los préstamos de inversión, a fin de reducir las demoras en los desembolsos e imprimirles mayor atractivo en comparación con los préstamos en apoyo de reformas de políticas (PBL), dentro del marco del establecimiento de un criterio programático y confianza en sistemas nacionales para la supervisión de los proyectos y programas financiados por el BID. Se respalda los préstamos vinculados al desempeño, los programas con enfoque sectorial amplio y la eliminación de las restricciones al uso de los recursos, los cuales fueron aprobados por el Directorio Ejecutivo en meses recientes.

El Banco seguirá poniendo en práctica medidas para aumentar la efectividad en el desarrollo de sus programas y proyectos y para respaldar a los países miembros en cuanto al fortalecimiento de sus propios sistemas de control y evaluación. El progreso observado en materia de efectividad en el desarrollo ha de consolidarse en un sistema institucional concentrado en los resultados, que incluya datos básicos, ejecución e indicadores de resultados para el control de proyectos y programas de país.

La aplicación de esas recomendaciones exigirá un refuerzo de la capacidad analítica del Banco. La capacitación, la redistribución de recursos y una mayor coordinación entre los departamentos operacionales y los centrales, así como con otros bancos multilaterales de desarrollo e instituciones bilaterales, ayudará a compartir los costos y atenuará la necesidad de asignar recursos adicionales.

Igualmente se reiteran en el Informe los compromisos del Banco de instaurar un marco de control interno y de continuar perfeccionando la supervisión de los proyectos en el contexto de este marco, incluidas las auditorías independientes periódicas del marco de control interno para operaciones y aspectos de observancia.

Finalmente, el Banco se compromete a realizar un proceso transparente de consultas a fin de que las partes interesadas de los países miembros del BID se enteren de la continua actividad crediticia del Banco mediante la divulgación del avance logrado en proyectos individuales durante su ejecución.

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 1 de marzo de 2002, antes de la Reunión Anual en Fortaleza, Brasil, la Asamblea de Gobernadores aprobó el *Acuerdo sobre medidas de refuerzo de la capacidad de respuesta del Banco Interamericano de Desarrollo* en virtud de la resolución AG-1/02, estableciendo un Nuevo Marco de Financiamiento que el Banco pondría en práctica entre 2002 y 2004.

1.2 El objetivo principal del nuevo marco sería el aumento de la efectividad en el desarrollo de las actividades del Banco, mediante el incremento de su capacidad para atender a los cambios y a las necesidades diferentes de los países miembros prestatarios. El nuevo marco ayudaría a la consecución de estos objetivos:

a. *Atención a las necesidades de los prestatarios atinentes a los préstamos en apoyo de reformas de políticas*. En los años anteriores al establecimiento del Nuevo Marco de Financiamiento se había observado una demanda creciente de PBL, ante la cual se había comprobado la insuficiencia de los recursos disponibles dentro del límite del 15% establecido en el acuerdo del Octavo Aumento (documento AB-1704, párrafo 2.55). Para atender a esta demanda, se fijó en lugar del tope de 15% para los PBL, un límite numérico de recursos del capital ordinario, a saber US$4.500 millones (US$1.500 millones por año, admitiéndose un adelanto de 15% anual) por trienio, a partir del período 2002-2004;

b. *Suministro de recursos de ayuda a los países que enfrenten crisis financieras.* Sobre la base de un programa ejecutado en 1998 y 1999, se creó una categoría de préstamos de emergencia para que el Banco pudiera responder a crisis financieras que se suscitaran en la región mediante un instrumento crediticio diseñado específicamente con esa finalidad;

c. *Mantenimiento de la solvencia financiera del Banco.* Se consideró que la rapidez de los desembolsos constituía uno de los principales factores que afectaban los coeficientes financieros del Banco y, por tal motivo, se fijó un plazo mínimo de 36 meses para el desembolso de los préstamos de inversión y de 18 meses para los PBL; y

d. *Mejoramiento de la efectividad en el desarrollo de las acciones del Banco en la región.* Por medio del Nuevo Marco de Financiamiento se continuaría la aplicación de medidas de refuerzo de la efectividad en el desarrollo de las operaciones del Banco en los niveles de país, de proyecto e institucional. En particular, los PBL aprobados durante el período del Nuevo Marco de Financiamiento tendrían metas y objetivos claros, e incluirían indicadores mensurables (resolución AG-1/02, párrafo 9 del anexo).

1.3 Por consiguiente, el Nuevo Marco de Financiamiento consistió en tres categorías de préstamo, a saber para inversión, en apoyo a reformas de política y de emergencia,

con los límites y requisitos que se resumen en el Cuadro 1.1. Los préstamos para inversión proporcionaron recursos para financiar gastos elegibles y programas de crédito en apoyo de la creación, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura económica, social e institucional de los países prestatarios; los préstamos en apoyo de reformas de política constituyeron una categoría de préstamos flexibles que proporcionaron recursos a cambio de la ejecución de reformas de políticas ya acordadas y/o reformas institucionales, y los préstamos de emergencia proporcionaron respaldo financiero para ayudar a los países a hacer frente a los efectos de las crisis financieras internacionales sobre el progreso económico y social de la región. Los préstamos para emergencias deben ajustarse dentro de un programa macroeconómico refrendado por el Fondo Monetario Internacional y sujeto a su vigilancia periódica (véanse los documentos GN-2031-10, párrafo 2.2-a; AB-1378, párrafo 3.12; AB-1704, párrafo 2.51; CA-434, V-A, y GN-2272, Anexo I).

Cuadro 1.1

Nuevo marco de financiamiento del BID, por categoría de préstamo

Categoría de préstamo	Límites y requisitos para los préstamos	Plazos para el desembolso
Inversión	*Sin límites explícitos:* Sujeto a su encuadre dentro de la autorización para el otorgamiento de préstamos. *Volumen estimado de los préstamos:* US$15.500 millones durante el período 2002-2004, que corresponde a US$5.150 millones anuales, aproximadamente.	Mínimo: tres años. 1/
Apoyo a reformas de política	*Límite para los préstamos con recursos del capital ordinario:* US$4.500 millones durante cualquier período de tres años consecutivos (a partir de 2002-2004). US$1.500 millones durante cualquier período de un año, que puede aumentar hasta 15% (y cualquier traspaso de ejercicios anteriores) mientras se respete el límite trienal. *Límite de préstamos del FOE:* US$300 millones durante el período 2002-2004, sujeto al cumplimiento de la resolución AG-1/99.	Mínimo: 18 meses.
Emergencia	*Límite para los préstamos:* Un monto acumulado renovable de hasta US$6.000 millones a partir de 2002. 2/ *Acceso para los países de los grupos C y D* US$300 millones reservados para los países de los grupos C y D en 2002 y US$500 millones en 2003.3/ En 2004 y 2005 se reserva para los países de los grupos C y D el 10% de los recursos disponibles.	Extensión prevista de hasta 18 meses.

1/ Excluye los préstamos directos para el sector privado (PRI), préstamos de innovación, del servicio sectorial, del servicio para la preparación y ejecución de proyectos, de cooperación técnica y del servicio de reconstrucción de emergencia.

2/ Excluye los saldos de los préstamos del programa de préstamos de emergencia 1998-1999.

3/ Los países de los grupos A y B pueden usar hasta US$100 millones de recursos de reserva no comprometidos (es decir que no haya perfiles de programa aprobados al término del primer trimestre de 2003 y US$100 millones al término del tercer trimestre de 2003.

1.4 Mediante la resolución AG-1/02 también se aumentó en 10 puntos porcentuales el porcentaje máximo de financiación del BID para proyectos de inversión para todos los grupos de países, que puede aumentar otros 10 puntos, hasta un máximo de 90%, para los proyectos de inversión focalizados en la pobreza (documento CS-3400). Además, en 2002 se suministró a los Gobernadores un *Informe de*

avance sobre la situación de los nuevos instrumentos financieros propuestos (documento CS-3403), que planteó las ideas preliminares acerca de los nuevos instrumentos de financiación que la Administración analizaría durante los tres años siguientes.

1.5 Por medio de la resolución AG-1/02 se dispuso que el Directorio Ejecutivo:

> "examinará los resultados de su aplicación, comunicará sus conclusiones y someterá recomendaciones a la Asamblea de Gobernadores en la reunión anual de la Asamblea de Gobernadores de 2005. El examen también comprenderá a) medidas para incrementar la eficacia del Banco en función del desarrollo; b) medidas para incrementar la eficacia, en función del desarrollo, de cada categoría de préstamo, en especial los de apoyo a reformas de política y de emergencia; y c) el establecimiento y uso de nuevos instrumentos de préstamo" (resolución AG-1/02, párrafo 2 del anexo).

1.6 En ese informe se examina la aplicación del Nuevo Marco de Financiamiento, conforme a los lineamientos fijados en la resolución AG-1/02, y se recomienda algunos ajustes de este marco a fin de atender a las necesidades y las exigencias de la región de América Latina y el Caribe, tomando en cuenta las perspectivas para el futuro y las lecciones aprendidas del pasado. Se considera, asimismo, las conclusiones y recomendaciones del informe de OVE sobre *Instrumentos y desarrollo: Una evaluación de las modalidades de operaciones de préstamo del BID* (documento RE-300).

1.7 Para la preparación de este informe la Administración llevó a cabo estas actividades:

a. Creación de un grupo de trabajo interdepartamental encargado de las tareas básicas necesarias para la preparación;

b. Presentación de un esquema anotado para la aprobación del Comité de Política y Evaluación del Directorio Ejecutivo (documento GN-2200-4);

c. Examen de la literatura y la documentación relacionada con el tema. En el sitio http://dppintra.iadb.org/NLF_BIBLIO.htm se encuentra disponible una bibliografía;

d. Reunión de datos y compilación de información estadística. Se adjunta al informe un anexo estadístico y en los archivos de la Administración hay más información disponible;

e. Reuniones con especialistas del Banco Mundial y autoridades responsables del diseño de nuevos instrumentos y políticas, así como enlaces para el proceso de armonización;

f. Reuniones de grupos de discusión con jefes de equipo de PBL y préstamos de emergencia aprobados durante el período del Nuevo Marco de Financiamiento;

g. Una encuesta entre jefes de equipo y especialistas de Representaciones participantes en proyectos aprobados durante el período del Nuevo Marco de Financiamiento;

h. Una encuesta entre especialistas en programación y organismos ejecutores de países miembros; y

i. Múltiples reuniones y debates del grupo de trabajo con la Administración Superior.

1.8 He aquí la estructura de este informe: En el capítulo II se examina el desarrollo económico y social de la región durante los años del Nuevo Marco de Financiamiento (2002-2004) y las perspectivas para el futuro, definiendo los ámbitos estratégicos para el respaldo del BID durante los próximos cuatro años; en el capítulo III se evalúa la aplicación del Nuevo Marco de Financiamiento, en términos de categorías e instrumentos de préstamo, así como de las medidas tomadas para mejorar la efectividad en el desarrollo; y en el capítulo IV se presentan las conclusiones principales de este examen, los criterios e hipótesis considerados y las recomendaciones de la Administración.

II. EL PAPEL DEL BANCO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

A. El desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe

2.1 Durante el tramo inicial del Nuevo Marco de Financiamiento, los países de América Latina y el Caribe hicieron frente a un difícil clima macroeconómico. En 2003 la región comenzó a recuperarse y ese año experimentó un crecimiento de 1,5%, previéndose que en 2004 alcanzará una tasa de alrededor de 5%.

2.2 En esa época, la región se hallaba aún bajo los efectos del estancamiento económico mundial que había comenzado en 1998-1999 con la crisis asiática. Tras un breve repunte en 2000, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 aumentaron el grado de aversión al riesgo de los inversionistas internacionales y redujeron la demanda de exportaciones de la región, lo que llevó a un deterioro de los términos del intercambio comercial. La declinación económica mundial contribuyó a una caída de la afluencia de capitales y de los ingresos por concepto de comercio, un alza en el costo del endeudamiento y una merma del turismo, que constituye una importante fuente de ingresos para muchos países de la región.

2.3 Simultáneamente con esas circunstancias externas, los países de América Latina y el Caribe experimentaron crisis económicas y fiscales internas y, en algunos casos, incertidumbres relacionadas con cambios de gobierno. En 2002, el crecimiento de la región fue ligeramente negativo debido a las recesiones en Argentina, Haití, Paraguay, Uruguay y Venezuela. La crisis en la Argentina tuvo repercusiones especialmente graves en el MERCOSUR y en sus países vecinos, provocando mermas significativas del comercio regional e incrementando, al mismo tiempo, el nivel de riesgo atribuido a la región, que ya era considerable.

2.4 Para subsanar esas deficiencias internas y externas crecientes, se dispusieron devaluaciones y políticas fiscales restrictivas. En el ámbito fiscal, se redujeron los gastos de los gobiernos y se tomaron medidas para aumentar los ingresos públicos, incluyendo reformas tributarias y de la administración pública.

2.5 En 2003, los países de América Latina y el Caribe comenzaron a recuperarse gracias a circunstancias externas favorables encabezadas por el crecimiento de la economía mundial, en especial de los Estados Unidos, Japón y China, que coadyuvó a un aumento de los precios de los productos básicos y al mejoramiento del clima financiero internacional en relación con los riesgos. Desde entonces, se subsanaron los déficit externos, las tasas cambiarias altas fomentaron el aumento de las exportaciones y una inflación moderada ha propiciado una baja de las tasas de interés. Esos ajustes, empero, no han sido uniformes en la región, donde algunos países han podido obtener resultados positivos con más rapidez que otros. Los mejores precios de los productos básicos también determinaron un incremento de los términos del comercio, que es sumamente importante para los países exportadores de petróleo, vale decir Argentina, Colombia, Ecuador, México, Trinidad y Tobago y Venezuela.

2.6 Aunque 2003 fue un año de recuperación y se prevé que en 2004 el crecimiento económico sea de 5%, de las proyecciones de crecimiento continuo en el mediano plazo son inciertas, considerando la evidente inestabilidad de las economías de América Latina y el Caribe, su vulnerabilidad ante las conmociones externas y las secuelas de la prolongada crisis de los años anteriores. En la mayoría de los países, sigue siendo bajo el caudal de ingreso público como porcentaje del PIB (un promedio de 24% a 26% para la región), y los gobiernos aún tropiezan con graves dificultades para controlar el gasto público, debido a la inflexibilidad de éste y a los intereses de la deuda.

2.7 Subsiste una proporción muy alta de deuda pública denominada en moneda extranjera o atada a las variaciones cambiarias, hecho que determina que los países sean sumamente vulnerables ante los acontecimientos externos. En los años recientes, las devaluaciones de la tasa de cambio real han contribuido a un rápido aumento de la relación entre deuda y PIB de la región, cuyo promedio para la región pasó de 37% en 1997 a 45%, aproximadamente, en 2003. En el futuro, cualquier aumento de las tasas de interés internacionales, previsible en la medida

que se ajuste la economía de los Estados Unidos, puede tener consecuencias graves en cuanto a la capacidad de la región para sufragar el servicio de su deuda.

2.8 China se ha convertido en la sexta economía y el cuarto mercado comercial del mundo. Sus exportaciones han ganado una porción significativa del mercado pero, además, sus importaciones han aumentado y esto ha contribuido sensiblemente a la suba de los precios de los productos básicos. La demanda de materias primas por parte de China ha coadyuvado al fortalecimiento de las exportaciones de productos básicos regionales, especialmente beneficioso para el Brasil y otros países sudamericanos. Sin embargo, el crecimiento económico de China también ejerce presiones competitivas sobre las exportaciones de bienes manufacturados, en especial las de México y varios países centroamericanos. El incremento de la oferta de manufacturas chinas elaboradas con uso intensivo de mano de obra reducirá su precio relativo en los mercados mundiales, beneficiando a los países que son importadores netos sustanciales de esos bienes, pero lesionando a los exportadores y a quienes compiten con China en mercados exportadores de terceros países.

2.9 El débil desempeño económico de América Latina y el Caribe hasta 2002 arrojó consecuencias sociales y políticas que aún deben abordarse. Los mercados laborales sufrieron un deterioro que se reflejó en la pobreza y las tasas de desempleo y pobreza alcanzaron sus niveles más altos durante los cuatro años recientes. En 2003, el desempleo alcanzó en América Latina y el Caribe un promedio sin precedentes de 10,7% y en varios países superó el 15%; además, en la región había veinte millones más de pobres que en 1997. En toda la región se ha cuestionado enérgicamente la efectividad de la aplicación de las reformas de políticas emprendidas durante los años noventa.

2.10 La no realización plena de las expectativas creadas por el retorno de los regímenes democráticos y la aplicación de las reformas de mercado, especialmente en lo que atañe a la reducción de la pobreza y el desenvolvimiento social, fomentó el descontento. En estos momentos, la reforma de políticas es objeto de debates en la región y en el seno de la comunidad internacional.

2.11 Pese a los problemas que la región tiene ante sí, la integración comercial entre las cuatro sub regiones de América Latina y el Caribe (la CARICOM, la Comunidad Andina, el Mercado Común Centroamericano y el MERCOSUR) conserva suma prioridad. La región también emprendió negociaciones para el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y se prevé que las consultas culminen en enero de 2005, con la configuración de un área de libre comercio e integración regional.

B. Las exigencias primordiales y el papel del BID

2.12 Desde su creación, el BID ha contribuido a los esfuerzos de desarrollo de la región de América Latina y el Caribe y ha obrado para responder con mayor eficacia a las

demandas de los países prestatarios. En especial desde 1990, el aporte del Banco ha incluido el respaldo al diseño y ejecución de las reformas de políticas, el desenvolvimiento del sector privado y el mejoramiento de la prestación de los servicios sociales, actividades que se considera funciones pertinentes del Banco, de acuerdo con su Convenio Constitutivo (véase el Artículo I del *Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo*).

2.13 Durante los períodos del Séptimo (1990-1993) y Octavo (1994-) Aumentos de Recursos, el Banco brindó a los países prestatarios respaldo para las reformas de políticas y recursos financieros a fin de ayudarles a subsanar los desequilibrios de sus cuentas externas y del sector público. Esta función cobró importancia a medida que la región se vio ante reiterados episodios de zozobra financiera y se usó como instrumento para evitar los retrocesos de las políticas de desarrollo y los efectos negativos entre los sectores más vulnerables de la población. El Banco ha mantenido, tradicionalmente, niveles crecientes de aprobaciones y desembolsos de préstamos para la región que, hasta fecha reciente, determinaban una afluencia neta creciente de fondos hacia los países prestatarios.

2.14 Durante el período del Octavo Aumento, los desembolsos anuales de préstamos regulares (inversión y apoyo a reformas de política) se han situado entre US$4.500 millones y US$5.500 millones, y las amortizaciones han ascendido a alrededor de US$2.000 millones anuales. El uso de los préstamos de emergencia para ayudar a los países que atravesaran crisis financieras, en 1998 y 1999 como servicio temporal y, a partir de 2002, como un mecanismo renovable, determinó aumentos considerables de los desembolsos totales, que se situaron entre US$6.000 millones y US$8.000 millones entre 1998 y 2001 y ascendieron a US$8.400 millones en 2003[1]. Las amortizaciones también registraron incrementos debidos a los préstamos de emergencia —US$4.000 millones en 2002, US$7.300 millones en 2003 y una previsión de US$5.100 millones en 2004. Como evidencia de la recuperación económica experimentada en la región, las proyecciones actuales indican que en 2004 y en el período 2006-2008 puede registrarse una corriente neta de fondos negativa, debido a las amortizaciones de los préstamos de emergencia aprobados en el período 2002-2004[2]. Inevitablemente, esta cuestión será medular en los diversos debates que tendrán lugar a propósito del nuevo marco de financiamiento.

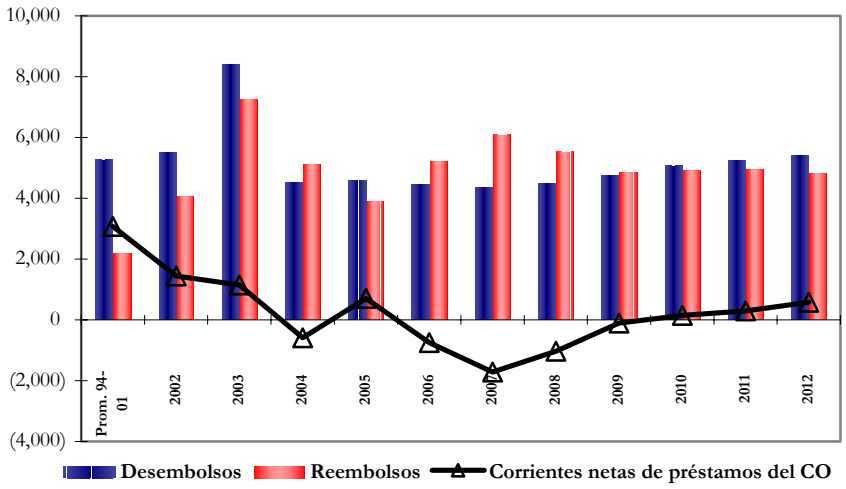
---

[1] En el capítulo III, secciones A-C de este informe, se presenta un análisis más detallado de las aprobaciones y desembolsos durante el Octavo Aumento y el período del NMF. Véase también el informe de OVE (documento RE-300) en los capítulos I, IV (sección 2), V (sección 2), y VI (sección 2), y Anexo 5.

[2] Las corrientes netas en efectivo del capital ordinario desde los países prestatarios considerando los ingresos por concepto de préstamos, serían aún mayores.

Gráfico 2.1

CORRIENTE NETA DE PRÉSTAMOS DEL CAPITAL ORDINARIO DESDE EL OCTAVO AUMENTO Y PROYECCIONES



2.15 La situación macroeconómica de 2002 afectó el desempeño y la dimensión de la cartera del Banco. El total de los préstamos del BID cayó de US$7.800 millones en 2001 a US$4.500 millones en 2002, debido principalmente a la disminución de los nuevos préstamos para Argentina, Brasil y Colombia. En estas circunstancias, el Banco respaldó a varios países para la reducción o la reestructuración de sus carteras de acuerdo con las capacidades nacionales y el cambio de prioridades. Al mismo tiempo, el Banco proporcionó o reorientó fondos para asegurar la presencia de redes de salvaguarda social, a fin de aliviar los impactos de las crisis entre los pobres, por medio de programas de inversión social o préstamos de emergencia, como se hizo en Argentina y Uruguay.

2.16 En 2003, la demanda de préstamos regulares del BID no alcanzó la firmeza prevista en las hipótesis del Nuevo Marco de Financiamiento. Esto obedeció a la disponibilidad de recursos del Banco por medio de préstamos ya en ejecución, a la ampliación del acceso a los mercados financieros internacionales con márgenes más reducidos, al acceso a recursos con plazos y condiciones más atractivos ofrecidos por otras instituciones como el Banco Mundial y la CAF y a la mejoría de las cuentas fiscales de los países. Se prevé, empero, que la demanda de financiación del BID crecerá en el futuro, porque es posible una rectificación de algunas de esas tendencias.

2.17 Es posible que la recuperación económica iniciada en América Latina y el Caribe en 2003 continúe durante los próximos años pero, como se indicó, la región tiene ante sí desafíos de envergadura y el Banco está llamado a desempeñar un papel

importante de ayuda para abordarlos. A continuación, se examina en este informe algunos aspectos salientes de esos desafíos y el papel del BID. Los planteamientos estratégicos que se destaca en esas secciones de este informe coinciden con las prioridades fijadas en el acuerdo del Octavo Aumento y con los compromisos de la Estrategia Institucional[3], y con las siete estrategias sectoriales trazadas para su ejecución[4].

1. Reformas de política

2.18 Como resultado de los procesos de reformas cumplidos durante los años noventa, la región emprendió una profunda transformación en cuanto la redefinición del papel del Estado en la economía y la asignación de una función clave en el desarrollo económico al sector privado y a la apertura de los mercados. El sector público se volcó en grado creciente al restablecimiento y mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, el establecimiento de marcos normativos, la promoción de la descentralización y la participación de la sociedad civil y la configuración de sistemas más equitativos y eficaces de prestación de los servicios sociales. El Banco respaldó esos esfuerzos ayudando a los países en los procesos de reforma y adaptando sus instrumentos a fin de responder a sus necesidades en materia de reformas de políticas, gobernanza, asistencia técnica y apoyo financiero.

2.19 Tras un período inicial de optimismo en cuanto a los resultados de los procesos de reforma adoptados durante los años noventa, más recientemente las tasas de crecimiento han sido insuficiente para reducir los índices de pobreza y las reformas sociales han carecido de la profundidad y el tiempo necesarios para rendir resultados significativos a los niveles esperados. Ante estos desafíos, las metas primordiales del BID apuntan a la obtención de un crecimiento económico sustentable y a asegurar que los beneficios del crecimiento lleguen a los sectores más pobres de la población.

2.20 La región debe aprovechar las tendencias favorables de los próximos años y solidificar las reformas que han dado buenos resultados, revisando y ajustando las que han sido insuficientes y aprestándose para poner en marcha las que aún son necesarias para aumentar la eficiencia económica y brindar beneficios sociales más amplios. Esto, empero, tendrá lugar en un entorno político donde aún se cuestionan las reformas de los años noventa. Las medidas políticas del pasado pusieron énfasis

---

[3] Informe sobre el *Octavo Aumento General de los Recursos del BID* (documento AB-1704, agosto de 1994) y *La renovación del compromiso frente al desarrollo: Informe del Grupo de Trabajo sobre la Estrategia Institucional. Versión revisada* (documento GN-2077-1, agosto de 1999).

[4] Véase *Resúmenes de las estrategias sectoriales* (documento GN-2195-2, junio de 2003) y *Plan integrado de implementación de las estrategias* (documento GN-2195-3, junio de 2003). Las siete estrategias comprenden: los dos objetivos primordiales del Octavo Aumento (*crecimiento económico sustentable* y *promoción de la equidad social*); los cuatro ámbitos de ventaja comparativa del BID según la Estrategia Institucional (*competitividad, desarrollo social, integración regional* y *modernización del Estado*); y un ámbito estratégico transversal (*medio ambiente*).

en la reducción de la intervención del Estado en la economía, reduciendo así las probabilidades de "quiebra del gobierno". Por otro lado, las medidas tendientes a evitar las "quiebras del mercado", especialmente por medio del establecimiento de marcos normativos, no se aplicaron con eficacia y los beneficios del libre comercio y de la economía de mercado no se materializaron conforme a lo anunciado. Por ende, es importante el análisis de los resultados de las políticas aplicadas, el examen de los supuestos que sustentaron las medidas de reforma y la consideración de las lecciones que brinda la experiencia.

2.21 Un aspecto particular que debe considerarse es que las reformas han rendido más beneficios en unos países que en otros. Esto puede deberse a diferencias entre las condiciones iniciales, a la tempestividad y la secuencia, a factores políticos y al clima internacional. Aquí han influido tres factores importantes, a saber: la situación económica internacional y la inestabilidad de los fondos disponibles para América Latina y el Caribe; la necesidad de crear instituciones supervisoras básicas en los ámbitos relacionados con la reglamentación de las empresas privatizadas, la aplicación de reglas financieras y normas de supervisión; la recaudación tributaria y la necesidad de establecer nuevos mecanismos que sustenten la financiación y expansión eficientes de los mercados. Se ha reconocido, además, que el compromiso del gobierno con el programa de reformas siempre es un requisito clave para que los PBL sean eficaces para facilitar las reformas y sustentar el desenvolvimiento económico (véanse los documentos RE-300, párrafos 6.32, 6.33 y 6.36 y *Evaluación de la cartera de préstamos en apoyo a reformas de política*, de OVE, documento RE-239-3, 2000, párrafo 3.1).

2. Políticas macroeconómicas y respaldo presupuestario

2.22 La financiación pública fidedigna es importante para la estabilidad en el corto plazo y esencial para abrir cauce al crecimiento a mediano y largo plazo. Debe aprovecharse la oportunidad que ofrece un período de crecimiento moderado para modernizar la estructura de los impuestos, mejorar la administración tributaria e imprimir más eficiencia al gasto público. Pese a los progresos de la gestión macroeconómica global, la región ha mostrado suma vulnerabilidad ante la inestabilidad y las conmociones externas y las crisis reiteradas pueden afectar las posibilidades de desarrollo económico y social.

2.23 Los gobiernos de América Latina y el Caribe, abrumados por una pesada carga de endeudamiento, están asignando suma prioridad a la administración de la deuda pública, especialmente aprovechando el bajo nivel actual de las tasas de interés, tratando de ampliar los perfiles de vencimientos y reduciendo la relación entre la deuda y el PIB a niveles sustentables. El análisis de la deuda global de los países, así como de la deuda específica del país con el BID, debe incluirse como elemento clave en el ejercicio de programación del Banco con cada país prestatario.

3. Desarrollo social

2.24 En gran medida, el desencanto de la región con las reformas de los años noventa obedece a sus efectos sociales decepcionantes, en especial el aumento del desempleo, la inversión de la tendencia a la disminución del número de pobres, la desigualdad creciente en la distribución del ingreso y el deterioro de la infraestructura social.

2.25 Durante el decenio pasado, los gobiernos de la región aumentaron alrededor de 58% el gasto social real y en muchos países ha habido un esfuerzo concertado para proteger el gasto público en educación y salud, pese a las restricciones presupuestarias.

2.26 El BID ha colaborado con esos esfuerzos con resultados alentadores. En el futuro, será importante el incremento de la efectividad en el desarrollo y el mejoramiento adicional de la calidad de los resultados del gasto social. Debe hacerse hincapié en estas tres dimensiones: i) mayor eficiencia de los gastos conducentes al logro de metas sociales como las señaladas en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), incluyendo la reducción de la pobreza, la disminución de la mortalidad infantil y materna y la contención del VIH y el SIDA; ii) una mayor inclusión social, con especial énfasis en la eliminación de la exclusión con base en la raza y el origen étnico, como medio para reducir la desigualdad en la distribución del ingreso; y iii) la participación de la ciudadanía, a fin de reforzar los dividendos sociales devengados del mayor crecimiento económico.

2.27 Una porción importante del aumento en los gastos sociales que se registró en los años noventa, se asignó al respaldo para los sistemas de previsión social y su reestructuración. Esos esfuerzos ayudaron a evitar cargas más onerosas que se habría impuesto a las finanzas públicas si las reformas se hubieran demorado. Sin embargo, las mejoras en los sistemas de previsión social benefician a los trabajadores del sector formal y excluyen a la mayoría de los pobres, que tienden a trabajar en el ámbito de la economía informal.

4. Competitividad e inversiones

2.28 La caída de la inversión pública y privada ha contribuido al crecimiento del déficit de infraestructura de la región. La financiación de la infraestructura es necesaria para la consecución de los niveles sustentables de crecimiento que serán necesarios durante mucho tiempo a fin de ayudar a la reducción de la pobreza y el desempleo.

2.29 Aunque las inversiones privadas, internas y extranjeras, aumentaron a comienzos de los años noventa, nunca llegaron a los niveles necesarios para obtener un crecimiento sustentable en el largo plazo y contribuir a la reducción de la pobreza. La evolución de otros mercados incipientes atractivos y la falta de instituciones auxiliares fidedignas, han tornado difícil la atracción de inversiones y esto

constituye un serio desafío para la región. Los gobiernos de ésta se concentran en el establecimiento de alianzas público-privadas para canalizar financiación del sector privado y otros recursos hacia un aumento de las inversiones de la infraestructura para fomentar el crecimiento y suministro de servicios públicos, a fin de alcanzar sus objetivos de desarrollo.

2.30 Para mejorar el suministro de servicios de infraestructura, el Banco contribuye al mejoramiento de los marcos normativos, brinda financiación para inversiones en infraestructura y respalda la privatización o la reestructuración de empresas estatales. Además, a fin de promover la asimilación y desarrollo de nuevas tecnologías productivas y de ayudar a que los países se tornen competitivos en la producción y exportación de una amplia variedad de productos, el Banco fomenta políticas y respalda el fortalecimiento de las instituciones dedicadas a la ciencia y la tecnología, con atención especial a la aceleración del refinamiento tecnológico en las empresas más pequeñas.

2.31 Como parte de este esfuerzo, aún es necesario un conjunto de reformas institucionales y afines para recuperar la confianza de los inversionistas. De hecho, el nivel de inversiones es el más bajo en diez años, alrededor de 20% por debajo de su apogeo en 1997. Más allá de la estabilidad macroeconómica, es necesario un esfuerzo de reforma concentrado que brinde a los inversionistas un entorno estable para el desarrollo de los negocios. En fecha reciente, el Banco lanzó una iniciativa de "clima de negocios" como invitación abierta para que cada país trabaje con el Banco en la eliminación de obstáculos concretos para el aumento de las inversiones.

2.32 Las principales contribuciones del Banco se centran en la modernización de las leyes y normas financieras, el fortalecimiento de los mercados de capital, el refuerzo de los derechos de propiedad, la reforma de los sistemas de capacitación y la modernización de las leyes laborales.

2.33 Sin embargo, pese a los esfuerzos realizados en materia de refuerzo y aplicación de normas prudenciales para la actividad financiera, muchos sistemas normativos de la región siguen siendo débiles y no hay protección legal suficiente para los acreedores. Los países deben fortalecer aún más sus mecanismos reglamentarios y de supervisión de las instituciones financieras, para reducir los riesgos que amenacen a la salud económica y fiscal en general en el futuro.

2.34 Asimismo, deberá redoblarse la reforma de los mercados laborales a fin de ayudar al incremento del empleo en el sector privado. Las leyes laborales apuntan a proteger a los trabajadores contra la inseguridad que provocan los vaivenes de la economía, pero en muchos casos han obrado como disuasivo de la oferta de empleo permanente en la economía formal. El desafío consiste en eliminar esos disuasivos manteniendo la protección básica y en crear sistemas efectivos de información, capacitación y vigilancia que fomenten la flexibilidad en los mercados de trabajo.

5. Integración regional

2.35 Desde su creación, el BID ha promovido la integración económica de América Latina y el Caribe, mediante el respaldo a la cooperación regional y acciones conducentes a la consolidación de los mercados regionales, el fomento de la infraestructura regional y el fortalecimiento de las instituciones para la integración.

2.36 El Banco integra, con la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Comité Tripartito que brinda respaldo analítico, técnico y financiero en cuestiones relacionadas con el ALCA. El respaldo del BID se concentra, especialmente, en el refuerzo de la capacidad de los países que buscan asistencia para participar en las negociaciones, poner en práctica sus compromisos comerciales y maximizar los beneficios de la integración hemisférica, incluyendo la capacidad productiva y la competitividad en la región. El proceso de integración impone la exigencia de que los acuerdos alcanzados y los mecanismos creados den por resultado inversiones reales, exportaciones, empleo, crecimiento y reducción de la pobreza.

III. APLICACIÓN DEL NUEVO MARCO DE FINANCIAMIENTO Y EXAMEN DEL DESEMPEÑO EN EL PERÍODO 2002-2004

A. Progreso de la aplicación

1. Categorías de préstamo del Nuevo Marco de Financiamiento

3.1 El clima macroeconómico de la región, recién descrito, y el entorno internacional, influyeron en la financiación del Banco para América Latina y el Caribe durante el período del Nuevo Marco de Financiamiento. El volumen de los préstamos regulares del BID disminuyó sensiblemente en 2002 y 2003, aunque se prevé que retorne a niveles más altos en 2004 (véase el Cuadro 3.1). Es interesante que el número de proyectos haya permanecido estable durante ese período, hecho que refleja la disminución de 38% de la magnitud media de los préstamos, de US$85 millones para los préstamos regulares (PBL y para inversión) en el período 1994-2001, a US$53 millones en el período 2002-2003. Se prevé que en 2004 el número y el monto de los préstamos regulares volverán a acercarse a los promedios del período 1994-2001.

Cuadro 3.1
Financiación del BID con recursos del capital ordinario y del FOE, por categorías de préstamo
(US$ millones)

CLASE	Promedio 1994-2001		2002		2003		2004[p]		2004[d]	
	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto
Inversión	60	4.601,0	66	3.201,6	49	1.586,2	59	3.692,1	91	5.745,7
PBL	8	1.334,1	3	530,0	10	1.700,0	8	1.670,0	16	2.125,0
Sector privado	7	333,2	7	316,4	9	333,9	10	456,5	22	930,9
Total de préstamos regulares	**74**	**6.268,2**	**76**	**4.048,0**	**68**	**3.620,1**	**77**	**5.818,6**	**129**	**8.801,6**
Emergencia	1	951,3	1	500,0	4	3.180,0	1	200,0	1	200,0
Total de préstamos del BID	**75**	**7.219,5**	**77**	**4.548,0**	**72**	**6.800,1**	**78**	**6.018,6**	**130**	**9.001,6**

Notas:

Excluye FAPEP, PPF y Línea de crédito rotatoria.

2004[p] Proyectado al 7 de diciembre de 2004.

2004[d] Demanda consignada en el informe sobre los programas de préstamos para 2003 y 2004 (inventario), documento GN-2284-1.

Fuente: Base de datos de DPP.

3.2 Durante 2002, el total de préstamos del BID ascendió a US$4.500 millones, vale decir US$2.700 millones menos que el promedio anual del período 1994-2001. La mayoría de esas operaciones consistió en préstamos de inversión, que sumaron US$3.200 millones; el Banco aprobó sólo un préstamo de emergencia de US$500 millones y tres PBL, por un total de US$530 millones. En 2003, el volumen de los préstamos regulares fue menor que el de 2002 (alrededor de US$3.600 millones frente a US$4.000 millones), con una caída de los préstamos de inversión a alrededor de US$1.600 millones y un aumento de los PBL a US$1.700 millones.

3.3 La disminución del total de préstamos del Banco en 2002, obedeció a la recesión económica que afectó a la región, en especial a las crisis financieras que padecieron algunos países miembros prestatarios. Contra lo que se previó al aprobarse el Nuevo Marco de Financiamiento, en 2002 el FMI no llegó a un acuerdo con la Argentina y esto impidió que el Banco aprobara préstamos de emergencia ese año (véase el Cuadro 1 del anexo estadístico). Además, el volumen de préstamos para inversiones del sector público disminuyó cuando el Brasil solicitó menos préstamos de esa clase debido a las presiones fiscales de su pesado endeudamiento y a las incertidumbres suscitadas durante el período pre electoral.

3.4 La aprobación de cuatro préstamos de emergencia en 2003, por un total cercano a US$3.200 millones (incluido uno para la Argentina de US$1.900 millones), compensó el bajo monto de los préstamos regulares de ese año y llevó el total de los préstamos del Banco a US$6.800 millones. El volumen reducido de los préstamos para inversiones del sector público en 2003 obedeció a que tres de los prestatarios más grandes del Banco, a saber Argentina, Brasil y México, tomaron un nivel de préstamos de esa clase sensiblemente inferior a su promedio histórico. La tendencia

de los préstamos de inversión tampoco se vio compensada por las operaciones con el sector privado, que aumentaron sólo ligeramente, de US$316 millones en 2002, a US$334 millones en 2003, cifra similar al promedio del período 1995-2001.

3.5 Cuando se compara el nivel de préstamos regulares con recursos del capital ordinario durante el período 2002-2003 con el nivel de préstamos sostenible (nivel sostenible de préstamos) estimado en las hipótesis del Nuevo Marco de Financiamiento (US$6.650 millones anuales de préstamos regulares con recursos del capital ordinario, compuestos por US$1.500 millones de PBL y US$5.150 millones de préstamos de inversión), se observa que sólo se alcanzó el 55% y el 46%, respectivamente, de los niveles sostenibles de préstamos estimados originalmente para cada año (véase el Cuadro 3.2). Por ende, durante el período quedó sin comprometerse un caudal considerable de los recursos disponibles para préstamos regulares del Banco. En 2003 se autorizó el traspaso para los PBL[5].

3.6 En el Cuadro 3.3 se presenta el total acumulado de aprobaciones de PBL y los límites para los préstamos durante el período 2002-2004, incluyendo traspasos. Puede observarse que se prevé que el total acumulado de PBL aprobados llegue a US$4.000 millones de recursos del capital ordinario y que los PBL financiados con recursos del FOE absorban los US$300 millones asignados a esa finalidad.

3.7 Hay indicios positivos de que en 2004 comenzará un regreso a niveles mayores de préstamos del BID para la región, aunque es importante reconocer que en las tendencias generales de las cifras de préstamos influye principalmente el comportamiento de las economías más grandes de la región (véase los cuadros 1, 2 y 3 en el anexo estadístico). En el Gráfico 3.1 se ilustra esta observación en términos de Grupo I y Grupo II. Si bien la tendencia general de los préstamos regulares refleja con bastante nitidez el comportamiento de los países del Grupo I (cuyo PIB per cápita en 1997[6] fue superior a US$3.200 en 1997), los países del Grupo II han mostrado más estabilidad, pese a sus restricciones fiscales. La mayoría de estos países posee acceso a montos limitados de recursos del FOE y de la FFI, en relación con su demanda de esos fondos, lo que determina la existencia de programas de préstamos más estables (véase las asignaciones del FOE en el Cuadro 3.4).

---

[5] Aunque la resolución AG-1/02 no prevé concretamente traspasos para PBL, no los prohíbe. El párrafo 8 del anexo estipula que el total de esos préstamos no puede ser superior a US$4.500 millones de los recursos del capital ordinario durante el trienio 2002-2004, ni a US$1.500 millones más un 15% en cualquier año del período "siempre que se respete el volumen trienal establecido de US$4.500 millones".

[6] Véase el documento AB-1704.

Cuadro 3.2
Saldos disponibles y reales de recursos del capital ordinario y del FOE para préstamos, 2002-2004
(US$ millones)

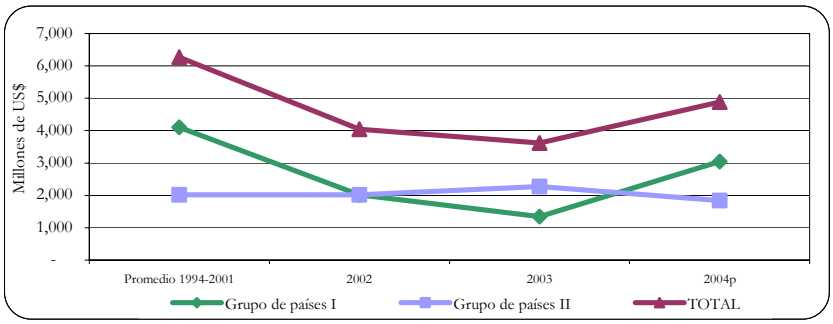
	Nivel de préstamos sostenible	2002		2003		2004	
		Préstamos reales	Saldo disponible	Préstamos reales	Saldo disponible	Préstamos proyectados	Saldo disponible
Recursos del capital ordinario							
Inversión	5.150,0	3.139,4	2.010,6	1.546,4	3.603,6	3.669,3	1.480,7
PBL	1.500,0	500,0	1.000,0	1.500,0	1.000,0	1.600,0	900,0
Total de préstamos regulares con recursos del capital ordinario	6.650,0	3.639,4	3.010,6	3.046,4	4.603,6	5.269,3	2.380,7
Emergencia	6.000,0	500,0	5.500,0	3.180,0	2.320,0	200,0	2.120,0
Total de préstamos del BID con recursos del capital ordinario		4.139,4		6.226,4		5.469,3	
Recursos del FOE							
Inversión	400,0	378,6	21,4	373,7	26,3	479,3	(79,3)
PBL	100,0	30,0	70,0	200,0	(30,0)	70,0	0,0
Total de préstamos del BID con recursos del FOE	500,0	408,6		573,7		549,3	

Cuadro 3.3
PBL: Niveles de préstamo real y sostenible, 2002-2004
(US$ millones)

	2002	2003	2004[d]
Recursos del capital ordinario			
Límite de préstamos acumulados [1]	1.500	3.000	4.500
Aprobaciones acumuladas	500	2.000	3.600
Distribuidas así:			
Aprobaciones anuales	500	1.500	1.600
Crédito anual disponible [2]	1.500	2.500	2.500
Saldo no usado acumulado	1.000	1.000	900
Recursos del FOE Crédito anual acumulado	30	230	300

Notas:
[1] US$1.500 millones por año.
[2] US$1.500 millones por año, más traspasos, excluyendo la posibilidad de un 15% adicional
2004[d] Proyectado al 7 de diciembre de 2004.

Gráfico 3.1
Préstamos regulares del BID



Cuadro 3.4
Asignación y uso de los recursos del FOE
(US$ millones)

Período	Asignación		Usado	
	Por año	Total	Total	%
1994-1997	500,0	2.000,0	1.748,3	87%
1998-1999	575,0	1,150,0	1.061,5	92%
2000-2003	500,0	2.000,0	1.715,2	86%
2004-2008	400,0	1.600,0		

Fuente: Documentos sobre asignación de los recursos del FOE, documento GN-1856, varios.

2. Nuevos instrumentos de financiación

3.8 Antes del establecimiento del Nuevo Marco de Financiamiento, el 22 de marzo de 2000, el Directorio Ejecutivo había aprobado un conjunto de cuatro instrumentos flexibles de crédito, a saber: los préstamos de innovación, los préstamos para programas de fases múltiples, los servicios sectoriales y el servicio para la preparación y ejecución de proyectos[7].

3.9 El Banco ha aprobado 111 operaciones usando esos instrumentos, por un total aproximado a US$3.100 millones, que representan 38,5% del número total y 24% del monto de los préstamos del BID para inversión aprobados durante el período 2000-2003[8]. Entre ellos, los préstamos para programas de fases múltiples fueron los de mayor monto y registraron incrementos significativos en 2001 y 2002. En término de número de préstamos aprobados, la mayoría correspondió, holgadamente, al FAPEP (véanse los Cuadros 4 y 5 en el anexo estadístico).

3.10 En abril de 2002 la Administración preparó y presentó al Directorio una *Revisión operativa de los instrumentos flexibles de préstamo* (documento GN-2085-7), según

[7] *Instrumentos flexibles de préstamo* (documento GN-2085-2), 2000.

[8] Incluyendo operaciones del FAPEP y excluyendo préstamos para el sector privado.

la cual la experiencia con los instrumentos flexibles de crédito había sido positiva y había enriquecido el caudal de instrumentos de crédito del Banco, contribuyendo a la capacidad de éste para atender a las necesidades de los prestatarios de manera oportuna. La evaluación recomendó la incorporación total de los beneficios de esos instrumentos a los ejercicios formales de programación y a los documentos de estrategia de país de una forma más estratégica y sistemática y que se promoviera su uso en el Banco y con los prestatarios[9].

3.11 Desde enero de 2002, el Banco ha seguido desarrollando nuevos instrumentos de financiación, de acuerdo con el programa que el Directorio Ejecutivo presentó a la Asamblea de Gobernadores como parte del Nuevo Marco de Financiamiento[10]. El Directorio Ejecutivo ha aprobado estos nuevos instrumentos de préstamo[11]:

a. Propuesta de creación de un mecanismo sectorial de desarrollo institucional, noviembre de 2002 (documento GN-2223);

b. Programa de reactivación del financiamiento para el comercio internacional, febrero de 2003 (documento GN-2239-1);

c. Préstamos con desembolsos en forma de garantías (PDG) dotados de garantías soberanas. Propuesta para el restablecimiento y modificación del programa, marzo de 2003 (documento GN-2106-11);

d. Facilidad sectorial para actividades relacionadas con proyectos transnacionales de infraestructura, junio de 2003 (documento GN-2085-10);

e. Propuesta de modificación de la facilidad de reconstrucción de emergencia para dar apoyo en casos de desastres naturales e imprevistos[12], junio de 2003 (documento GN-2038-14);

f. Línea de crédito condicional para proyectos de inversión (CCLIP), julio de 2003 (documento GN-2246-1);

---

[9] En el estudio se comprobó que la mitad de las operaciones de instrumentos flexibles de crédito fueron definidas formalmente durante la programación.

[10] Informe de avance sobre la situación de los nuevos instrumentos financieros propuestos (documento CS-3403).

[11] Véase el Informe de avance sobre la situación de los nuevos instrumentos financieros y políticas operativas (documento GN-2293).

[12] En virtud de las modificaciones se impuso a este mecanismo el nuevo nombre de Facilidad de Respuesta Inmediata (FRI) y se incluyeron ajustes que pudieron hacerse dentro del marco de la política actual (documento GP-92-15). Otros cambios, como la expansión de su alcance para incluir situaciones de emergencia imprevistas que no tuvieran causas naturales ni origen en el mercado (AG/1-02, párrafo 7 del anexo), se considerarán una vez que finalice la revisión de la política que se lleva a cabo actualmente.

g. Préstamos en apoyo del comercio, la integración y la competitividad, julio de 2003 (documento GN-2266); y

h. Propuesta de programa experimental de préstamos en función de los resultados, diciembre de 2003 (documento GN-2278-2).

3.12 Estos nuevos instrumentos se encuadran principalmente dentro de la categoría de los préstamos de inversión. Algunos se agregaron a los incluidos en el documento CS-3403 y otros pertenecen a categorías más amplias de instrumentos flexibles, (por ejemplo, los servicios sectoriales) y se crearon en respuesta a las necesidades de los prestatarios y a las prioridades fijadas por el Directorio Ejecutivo.

3.13 La medida de uso de esos instrumentos depende del tiempo transcurrido desde su aprobación. Los aprobados durante 2002 y el primer semestre de 2003 han generado operaciones, en especial dentro del marco del Mecanismo sectorial de desarrollo institucional y el Programa de reactivación del financiamiento para el comercio internacional. Los instrumentos aprobados en fecha más reciente están incorporándose a los procesos de programación de país y se prevé que generarán nuevas operaciones en un futuro cercano. Asimismo, el personal operacional del Banco, las Representaciones y los prestatarios sostienen una demanda creciente de capacitación y difusión del contenido y la aplicación de los nuevos instrumentos de financiación.

3.14 Con la aprobación por el Directorio de los *Criterios para perfeccionar los instrumentos de préstamo y las políticas operativas* (documento GN-2272-1), en mayo de 2004, el Banco comenzó a volcar más atención a las políticas operacionales y los instrumentos de préstamo, a fin de atender con más eficacia a las necesidades y a las demandas actuales de los prestatarios, y de alinear mejor al Banco con las tendencias que se perfilan entre los BMD y la comunidad internacional de donantes. Conforme a este criterio, el Banco está distanciándose de una proliferación de instrumentos adicionales de préstamo, en favor de una aplicación más flexible de los instrumentos existentes con la *Propuesta sobre programas con enfoque sectorial amplio (ESA)* (documento GN-2330) y la *Modernización de políticas y prácticas de restricción al uso de recursos en préstamos de inversión: Hacia una armonización* (documento GN-2331).

3.15 El ESA es un método de préstamo de inversión mediante el cual los organismos de desarrollo colaboran en el respaldo a un programa del gobierno para un sector determinado. Se funda en una estrategia sectorial amplia acordada por los participantes (BMD, donantes bilaterales y gobierno), que se refleja en un programa de acciones específicas, donde se estipula la proporción del programa que financiará cada participante. La acumulación de los fondos del gobierno y de los donantes en una cuenta bancaria común es una de las opciones que se ofrece a los países elegibles. El examen de la política sobre restricciones para el uso de los recursos tiene por objeto avanzar hacia la armonización de las políticas del Banco

con las de otros BMD. Su finalidad primordial es la eliminación de las restricciones sobre los gastos elegibles en el uso de los recursos del BID e incluye el requisito de la contribución local o distribución de los costos (la "matriz"), las restricciones sobre los costos ordinarios y las limitaciones para la financiación de ciertas clases de proyectos en virtud de las restricciones estipuladas en el Convenio Constitutivo y en normas ulteriores adoptadas por el Banco.

3.16 Otro instrumento de financiación que ha tenido intensa demanda de los prestatarios durante años recientes, es el préstamo programático para ajuste estructural (PSAL) que ofrece el Banco Mundial. Los PSAL son préstamos en apoyo a reformas de política suministrados en un marco plurianual de respaldo gradual para un programa a mediano plazo de reformas de políticas y fortalecimiento institucional. Este marco abarca una serie de PSAL de un tramo, a un año, concedidos a lo largo de un período de tres a cinco años, cada uno sustentado en el préstamo anterior, a fin de respaldar el programa de reforma en el mediano plazo[13]. Habida cuenta que el período mínimo de desembolso de 18 meses impuesto a los PBL por el nuevo marco de financiamiento impide que el Banco lleve a cabo esta clase de operaciones, en este informe se analiza el desarrollo de un instrumento de PSAL.

3. Matriz para la financiación en moneda extranjera

3.17 Otro dispositivo aprobado por la Asamblea de Gobernadores como parte del Nuevo Marco de Financiamiento fue un incremento de diez puntos en la participación del Banco en la matriz, para cada grupo de países, manteniendo la prima adicional de diez puntos para los proyectos focalizados en la pobreza (documento CS-3400). Por consiguiente, los límites básicos aumentaron a 60% para los países del Grupo A, 70% para los del Grupo B, 80% para los del Grupo C y 90% para los del Grupo D. En ningún caso, la financiación puede ser superior a 90%, aun con los diez puntos adicionales para los proyectos focalizados en la pobreza.

3.18 Un examen de la participación de los préstamos del Banco en el costo total de las operaciones muestra que ésta, en general, aumentó, en especial en los países de los grupos A, B y C, desde 2001, como puede observarse en el Cuadro 3.5. Los países del Grupo D aumentaron su financiación de contrapartida en 2002, pero en 2003 retornaron a porcentajes similares a los de 2001. La revisión de la política recién aprobada incluida en la *Modernización de políticas y prácticas de restricción al uso de recursos en préstamos de inversión:* (documento GN-2331-5) elimina el uso de la matriz y establece que la necesidad de recursos de contrapartida se determine sobre la base del compromiso general del país para la financiación de su programa de desarrollo.

---

[13] Téngase en cuenta que los principios básicos de los PSAL son similares a los de programas en fases múltiples aplicables a los préstamos de inversión.

Cuadro 3.5
Financiación del BID por grupos de países, años civiles
(Porcentaje del costo total de los proyectos)

Grupo	1999	2000	2001	2002	2003	2004 (12/07)
A	51,2	49,0	47,0	47,1	60,2	59,9
B	62,0	61,3	43,4	73,3	57,0	72,8
C	70,5	70,0	64,4	80,4	80,1	75,3
D	78,5	75,6	81,3	84,3	80,2	83,6

Fuente: "Progreso en la aplicación del nuevo marco de financiamiento 2004", mimeo DPP

B. Otros bancos multilaterales de desarrollo (Banco Mundial y CAF)

3.19 El Banco Mundial se ha dedicado con sumo ahínco a la adopción de instrumentos de crédito y la adopción de políticas más flexibles. Su participación en los préstamos para América Latina y el Caribe aumentó sustancialmente durante los años recientes (véase el Cuadro 3.6 y el Gráfico 3.2)[14]. En particular, durante el período que se estudia el Banco Mundial aprobó préstamos de ajuste sectorial más cuantiosos que los del BID. Los préstamos para ajuste ofrecen financiación externa de rápido desembolso para respaldar reformas de políticas e institucionales y, por ende, son similares a los PBL del BID.

Cuadro 3.6

Aprobaciones por tipo de préstamo para América Latina y el Caribe, años civiles
(US$ millones)

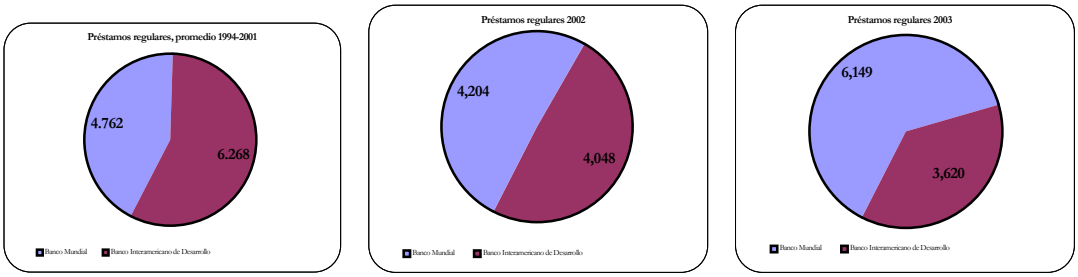
Año	Banco Mundial					Banco Interamericano de Desarrollo				
	Inversión	Ajuste	Préstamos regulares	SSAL[15]	Total	Inversión	PBL	Préstamos regulares	Emergencia	Total
Promedio 1994-2001	3.228,1	1.533,9	4.762,0	631,3	**5.393,4**	4.934,2	1.334,1	6.268,2	951,3	**7.219,5**
2002	2.196,6	2.007,2	4.203,7	151,5	**4.355,2**	3.518,0	530,0	4.048,0	500,0	**4.548,0**
2003	1.828,8	4.320,7	6.149,4	101,0	**6.250,5**	1.920,1	1.700,0	3.620,1	3.180,0	**6.800,1**

Fuente: Banco Mundial

[14] Véase también "WB Lending Instruments. Resources for Development Impact" (*Instrumentos de crédito del Banco Mundial. Recursos para un impacto en el desarrollo)* Operations Policy and Country Services, 2a. impresión, julio de 2001.

[15] Los préstamos especiales para ajuste estructural (SSAL) del Banco Mundial, son similares a los préstamos de emergencia del BID.

Gráfico 3.2
Préstamos regulares del BID y del Banco Mundial para América Latina y el Caribe



3.20 La mayoría de las operaciones de ajuste que el Banco Mundial aprobó para la región durante el período fueron préstamos programáticos para ajuste estructural (véase el Cuadro 6 en el anexo estadístico), que consisten en una secuencia de préstamos de ajuste por un año, desembolsados cada año de acuerdo con un plan de reforma global de un sector o ámbito de actividad. El Nuevo Marco de Financiamiento impuso un plazo mínimo de 18 meses para los desembolsos de los PBL y esto hace imposible que el BID ofrezca a los prestatarios de la región un instrumento equivalente a los PSAL. En 2002 y 2003 el BID pudo mantener e incrementar su participación en el total de préstamos a la región, básicamente gracias a los préstamos de emergencia.

3.21 El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) aún son relativamente pequeños pero la importancia y la capacidad de préstamo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) han cobrado mayor dimensión. Estas instituciones son, primordialmente, propiedad de los prestatarios y han mostrado una gran agilidad para atender a las necesidades de sus clientes. La CAF aprobó operaciones por más de US$3.000 millones anuales durante el período 2001-2003, tras haber aprobado alrededor de US$2.000 millones durante 1999-2000. Debe señalarse que la CAF presta a un subgrupo de países de la región[16] y que ofrece, principalmente, financiamiento para proyectos de inversión. La CAF financia en grado creciente operaciones a largo plazo (más de cinco años), que representaron dos tercios de su cartera en 2003 (habían constituido la mitad en 2000) (véase el Cuadro 7 en el anexo estadístico). El mismo año, los préstamos para el sector público constituyeron el 85% de su cartera. Otro rasgo que hace de la CAF una alternativa de crédito atractiva para sus clientes es su procesamiento de los préstamos, mucho más flexible que el del BID y por el cual los prestatarios se han mostrado dispuestos a someterse a plazos y condiciones más estrictas. Finalmente, tanto la CAF como el Banco Mundial han delegado en sus presidentes mayor autoridad de aprobación[17].

---

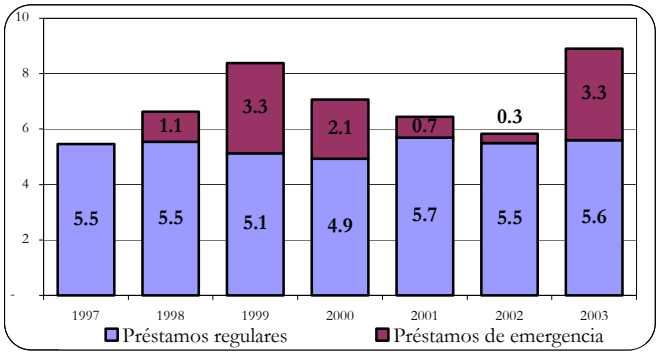
16 Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela representan el 90% de su cartera.

17 Véase *Flexibilidad en el financiamiento* (documento GN-2272), párrafos 1.3-1.7 y Anexo II.

C. Examen del desempeño

3.22 Durante 2003, el total de los desembolsos del BID ascendió a US$8.900 millones, un incremento de US$3.100 millones con respecto a 2002. Ese total fue, también, sensiblemente más alto que los de años anteriores y similar sólo a la elevada cifra de US$8.400 millones registrada en 1999. Sin embargo, los desembolsos de préstamos regulares mantuvieron una relativa estabilidad a lo largo de los años, situándose entre US$4.900 millones en 1999 y US$5.700 millones en 2001, con los desembolsos de los préstamos de emergencia como causa principal de las diferencias. Por ende, mientras los desembolsos de los préstamos regulares se mantuvieron estables en 2003, los de los préstamos de emergencia experimentaron un aumento significativo, de US$300 millones en 2002 a US$3.300 millones en 2003 (véase el Cuadro 7 del anexo estadístico). Los aumentos principales de los desembolsos del Banco en 2002 y 2003 se registraron en Argentina (US$2.200 millones) y Colombia (US$1.900 millones), mientras que hubo descensos en Brasil (US$685 millones), Perú (US$196 millones) y Uruguay (US$185 millones).

Gráfico 3.3
Total de desembolsos, 1997-2003



3.23 Tradicionalmente, los períodos de desembolso reales observados en el Banco han sido más prolongados que los previstos inicialmente y que los mínimos impuestos por los límites del Nuevo Marco de Financiamiento (Cuadro 3.7). En cuanto a los préstamos de inversión aprobados desde 1990 y desembolsados totalmente, se había previsto su desembolso en un plazo medio de 4,5 años, aproximadamente, a partir de la aprobación y el promedio real fue 6,5 años (dos más que lo previsto y tres años y medio más que el mínimo de tres años del Nuevo Marco de Financiamiento). En cuanto a los PBL, que están limitados a un período mínimo de desembolso de 18 meses (un año y medio), se planificó su desembolso en un plazo medio de más de 2,5 años y su desembolso real promedio fue 3,5 años, aproximadamente (uno más que lo previsto y dos por encima del límite). Finalmente, se prevé que el desembolso de los préstamos de emergencia se complete en menos de 18 meses (un año y medio) y se planifica un promedio de desembolso similar, pero el promedio ha tendido a ser de 24 meses (dos años más y

seis meses por encima de lo previsto). Debe ponderarse esta experiencia al considerarse la efectividad de la fijación de límites para los montos anuales de aprobaciones de las distintas categorías de préstamos sobre la base de los perfiles de desembolso proyectados[18].

Cuadro 3.7
Períodos de ejecución previstos y reales
Proyectos aprobados desde 1990 y totalmente desembolsados *
(En meses)

Categoría de préstamo	Número de préstamos	Previsto desde la aprobación al último desembolso	Real desde la aprobación al último desembolso	Diferencia entre la fecha prevista y la fecha real del último desembolso
Inversión	386	53,8	80,8	27,1
PBL	97	31,2	41,6	10,4
Emergencia	11	15,5	23,7	8,3
Cooperación técnica reembolsable	81	43,0	66,2	23,2
Sector privado	67	25,7	26,6	0,8

**Al 29 de septiembre de 2004*

3.24 El sistema de seguimiento del BID, que tiene como base los informes de seguimiento del desempeño del proyecto (ISDP), clasifica el desempeño de la cartera considerada en el informe en términos de objetivos de desarrollo, progreso de la ejecución y supuestos (riesgos) de cada operación. La proporción de "proyectos problemáticos" consistente en los que tienen escasas posibilidades de consecución de sus objetivos de desarrollo, se mantuvo estable en 2002 y en 2003, en niveles de 10% del número de proyectos y 12% del volumen de la cartera (véase el Cuadro 8-A en el anexo estadístico)[19].

3.25 El sistema de identificación de proyectos en estado de alerta (PAIS), señala en tal situación a las operaciones que no han sido clasificadas problemáticas pero cuyo progreso de ejecución es insatisfactorio, tienen escasas posibilidades de sostén de sus supuestos básicos o presentan dos o más características de proyectos que pueden tornarse problemáticos[20]. Conforme al PAIS, al 31 de diciembre de 2002 había en estado de alerta 32% del número de proyectos de la cartera, equivalentes a 34% del volumen de ésta. Al 31 de diciembre de 2003, se encontraba en esa situación el 30% de los proyectos, equivalentes a 31% del volumen de la cartera (véase el Cuadro 8-A en el anexo estadístico).

---

[18] Cuando el plazo para el desembolso se fija a partir de la fecha de elegibilidad en lugar de la fecha de aprobación, se reduce alrededor de un año para los préstamos de inversión y seis meses para los PBL.

[19] La cartera con ISDP considerada en el informe excluye las operaciones del PRI, los proyectos que ya tienen un ITP y los que no comunicaron un ISDP (por ejemplo, debido a cambios en la base de datos del Banco).

[20] Tiene como base varios indicadores complementarios definidos en el sistema PAIS (ROS/PMP).

3.26 La mayoría de las operaciones problemáticas o en estado de alerta está constituida por préstamos de inversión (96%), lo que no es sorprendente si se considera que también constituyen la mayoría de la cartera (94%). Los PBL y los préstamos de emergencia rara vez han sido clasificados en alguna de esas categorías y, además, el número de los considerados problemáticos o en estado de alerta, se redujo de siete en 2002 a sólo uno en 2003.

3.27 Cuando se centra el análisis en los proyectos aprobados durante el período del Nuevo Marco de Financiamiento (2002-2004), el número y los valores de operaciones problemáticas o en estado de alerta es menor (véase el Cuadro 8-B en el anexo estadístico), pero esto no es sorprendente porque los proyectos de aprobación más reciente han mostrado menos probabilidades de tropiezo con problemas de ejecución.

3.28 La encuesta realizada por el grupo de trabajo con la participación de jefes de equipos de proyecto y especialistas de las Representaciones, señaló que tienen opinión favorable acerca de los diversos instrumentos que ofrece el Banco (véase el Cuadro 9 del anexo), porque coadyuvan de manera positiva o muy positiva a la consecución de objetivos de desarrollo (77%), promueven el desenvolvimiento institucional (87%) y transfieren conocimientos (73%). Cuando es aplicable, también se considera que los instrumentos de apoyo a las reformas de política (básicamente, los PBL) tienen un efecto positivo o muy positivo (88% de los casos aplicables).

3.29 Aunque según la encuesta el caudal de instrumentos brinda más flexibilidad para el trámite de los proyectos (76%) y su ejecución (65%), los resultados son menos entusiastas en cuanto a su contribución a la eficiencia de la ejecución de la operación (42%), en especial lo atinente a la flexibilidad de los procedimientos para las adquisiciones (45%).

3.30 En general, la encuesta interna y la externa subrayan la necesidad de una difusión mejor y constante de los distintos instrumentos financieros que ofrece el Banco. En este sentido, se destacan los problemas que crea la rotación constante del personal de contraparte en el sector público. Además, la encuesta externa señala algunos problemas como la transferencia de conocimiento limitada debido al uso de unidades ejecutoras, las restricciones impuestas a los períodos para el desembolso y los altos costos de transacción y de los préstamos de emergencia.

D. Medidas para aumentar la efectividad en el desarrollo

3.31 El *Acuerdo sobre medidas de refuerzo de la capacidad de respuesta del Banco Interamericano de Desarrollo*, adoptado en virtud de la resolución AG-1/02, hace hincapié en la necesidad de un continuo refuerzo de la efectividad en el desarrollo en el Banco y en los países. En esta sección, conforme al mandato impartido en la resolución AG-1/02, se examina las medidas tomadas para aumentar la efectividad

en el desarrollo del Banco y de cada categoría de financiación, en particular los préstamos de apoyo a reformas de política y los de emergencia (resolución AG-1/02, párrafo 2 del anexo).

3.32 El Banco ha seguido aplicando medidas para asegurar que sus actividades contribuyan efectivamente y de modo verificable, al desarrollo económico y social de los países miembros prestatarios. El criterio básico se estableció en los documentos *La eficacia del BID en función del desarrollo* (CS-3401) y *Reseña del trabajo de OVE relativo a la eficacia en función del desarrollo* (CS-3402), que se presentaron al Comité de la Asamblea de Gobernadores en enero de 2002. En documentos posteriores también se brindó al Directorio Ejecutivo y a los Gobernadores información básica acerca de las acciones emprendidas en este campo.

3.33 *El Informe de avance sobre medidas tomadas en 2002 y futuros pasos a seguir para reforzar la efectividad del Banco en el desarrollo* (documento GN-2186-2) se distribuyó en la Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores de 2003, que tuvo lugar en Milán. Los Gobernadores instruyeron al Banco para que siguiera dando pasos a fin de aumentar su efectividad en el desarrollo estableciendo que los requisitos adicionales relacionados con esos pasos debían ser eficaces en función de su costo (documento AB-2281). El Directorio Ejecutivo solicitó a la Administración la preparación anual de un informe de progreso sobre las acciones y los planes para incrementar la efectividad en el desarrollo del Banco. Conforme a esta solicitud, en marzo de 2004 la Administración presentó al Directorio *el Informe de avance sobre medidas adoptadas por la Administración en 2003 y futuras acciones destinadas a reforzar la efectividad del Banco en el desarrollo* (documento GN-2294-2) y luego, en septiembre de 2004, el *Plan de acción a mediano plazo de efectividad para el desarrollo en el BID* (documento GN-2324).

1. Medidas para aumentar la efectividad en el desarrollo en el plano institucional

3.34 En 2003, la Administración creó la Oficina de Efectividad en el desarrollo, en la Vicepresidencia Ejecutiva (EVP/DEV) y en enero de 2004 el Presidente nombró un Jefe de Efectividad en el desarrollo para iniciar el establecimiento de un sistema permanente de efectividad en el desarrollo en el Banco. Los departamentos regionales de operaciones nombraron coordinadores de efectividad en el desarrollo como miembros de un grupo de trabajo encabezado por EVP/DEV en este ámbito. El reciente ajuste hecho en la organización básica del Banco, consolidando las funciones de efectividad en el desarrollo en el nuevo Departamento de Efectividad de Desarrollo y Planificación Estratégica (documento GA-183-18), tiene por objeto implementar el Programa de Acción a Mediano Plazo y contribuir a lograr sus recomendaciones en la mejor forma posible.

3.35 Se están tomando medidas para reforzar la capacitación interna necesaria en relación con la efectividad en el desarrollo. Como parte del plan de acción a mediano plazo, se definirá y llevará a la práctica un programa de capacitación del personal a fin de impartirle a éste las nociones acerca de las prácticas óptimas del sector público de países miembros, de otros organismos de desarrollo, de organizaciones no gubernamentales y del ámbito académico.

3.36 En la Propuesta de Programa y Presupuesto 2005, los Departamentos Regionales de Operaciones solicitaron la provisión de recursos necesarios para implantar el Plan de Acción a Mediano Plazo, mientras que otros departamentos también incorporaron las acciones de este plan de acción en sus propios planes de trabajo (véanse en el documento GA-220, párrafos 4.9-4.12; 5.12; 5.29-5.31, 5.64 y 5.67). En este esfuerzo de repriorización, RE2 añadió US$67.500 para la ejecución parcial del Plan de Acción, para lo que se requirieron fondos adicionales.

3.37 La Oficina de Efectividad en el Desarrollo coordinará la ejecución del Plan de Acción con un presupuesto total de US$2,4 millones, con inclusión de tres nuevos miembros del personal (GA-220, párrafos 4.28 y 4.60, y recuadro 8). Las funciones y recursos de la Oficina de Efectividad en el Desarrollo se transferirán al nuevo Departamento de Efectividad en el Desarrollo y Planificación Estratégica.

3.38 El Banco también se ha comprometido a fortalecer sus relaciones con organismos multilaterales y bilaterales, con objeto de armonizar los sistemas de información sobre los resultados y reducir la carga sobre la capacidad de los países. El Banco seguirá intensificando sus contactos regulares con otros organismos de desarrollo a fin de establecer un diálogo en torno a cuestiones de interés común y de compartir prácticas óptimas, incluidas las relacionadas con medición, seguimiento y gestión por resultados.

3.39 El Banco ha iniciado una nueva etapa en sus relaciones de asociación con otras instituciones financieras internacionales, en un esfuerzo por la profundizar la armonización y convergencia de políticas, prácticas y resultados en la consecución de asistencia para el desarrollo más eficaz y eficiente. En adición a su acostumbrado liderazgo en muchos de los Grupos Consultivos, el Banco está igualmente participando en varias iniciativas a nivel de país, trabajando juntos con los países y con otras organizaciones de desarrollo para simplificar la información y los requisitos de presentación de informes, establecer objetivos e indicadores comunes, y racionalizar las intervenciones de asistencia, así como fortalecer la capacidad de seguimiento y evaluación para atender mejor a todos los participantes.

3.40 En relación con estas iniciativas, y con el ánimo de reforzarlas, así como en preparación para el Segundo Foro de Alto Nivel que se realizará a principios de 2005, el Banco y el Gobierno de Honduras copatrocinaron el Taller Regional Latinoamericano y Caribeño sobre Armonización, Convergencia y Resultados que tuvo lugar en Tegucigalpa, Honduras, en noviembre de 2004. Este taller sirvió para

discutir estudios de casos sobre diferentes experiencias en marcha en América Latina y el Caribe, en las cuales el Banco se encuentra trabajando estrechamente con otros organismos multilaterales y entidades bilaterales asociadas. El propósito de este taller fue analizar estudios de caso provenientes de diversos países prestatarios, preparados especialmente para este que acontecimiento, a fin de extraer selecciones y difundir buenas prácticas para otros países hasta que llegue la fecha del Foro de Alto Nivel.

2. Medidas para asegurar la efectividad en el desarrollo en el ámbito de los países

a. Directrices para las estrategias de país 2002-2004

3.41 Como se estableció en la Estrategia Institucional, la aplicación de la estrategia integrada del BID reconoce la concentración en los países como un principio clave para la maximización de la efectividad en el desarrollo de las actividades del Banco en la región (documento GN-2077-1, párrafo 6.22). Dentro de la concentración en los países, las estrategias de país constituyen el instrumento cardinal para que la estrategia del BID sea operacional, mediante el establecimiento del marco y las metas del programa operacional del Banco con cada país. El proceso de programación de país seguirá fundándose en un diálogo intenso y continuo con los países miembros y en la coordinación con otras instituciones de desarrollo, para definir un programa de financiación, cooperación técnica y servicios no financieros del Banco que pueda concitar un acuerdo mutuo.

3.42 En marzo de 2002, el Banco aprobó nuevas pautas para la preparación de los documentos estratégicos con los países prestatarios, consignadas en las *Directrices para el documento de país – Versión definitiva revisada* (documento GN-2020-6). Las estrategias de país preparadas desde entonces se atuvieron a esas nuevas pautas y, por consiguiente:

a. Incluyen una matriz estratégica que refleja la concentración en los resultados y articula un enlace coherente entre los objetivos y estrategias de desarrollo de todos los BMD y donantes bilaterales pertinentes;

b. Definen las actividades de financiación y de otra índole que contarán con la asistencia del Banco, con una indicación de los resultados previstos y los indicadores para el control del desempeño, teniendo en cuenta la capacidad de los países prestatarios para lograr las metas acordadas inhibir adecuadamente los resultados;

c. Toman en cuenta y mencionan explícitamente las lecciones aprendidas de la ejecución de proyectos y programas del Banco; y,

d. Toman en cuenta las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones de los programas de país preparadas por OVE.

3.43 A consecuencias de ello, las Estrategias de País del Banco con los países prestatarios elaboradas durante los años 2002 a 2004, han avanzado hacia un enfoque de resultados, que puede servir para orientar todas las operaciones diseñadas durante el período de ejecución de la estrategia, y también como base para evaluar los efectos globales del programa del Banco después de que sea ejecutado. No obstante las cuestiones metodológicas de atribución y de hipótesis de resultados sin el proyecto que surgen cuando se evalúan las diversas contribuciones provenientes de los programas del Banco para el desarrollo de los países, las estrategias de país son ahora plataformas más sólidas para evaluar el desempeño del Banco y del país. En las estrategias preparadas más recientemente, se ha hecho lo posible por incluir datos básicos adecuados, indicadores y metas mensurables, así como una justificación conceptual que vincule los resultados previstos y las diversas intervenciones del Banco con las metas globales de las estrategias. Sin embargo, pese a que el avance ha sido notable, todavía queda bastante por hacer para mejorar la integración de los resultados de evaluación, desarrollar más los marcos lógicos y sistematizar los indicadores de resultados.

b. Revisión de las directrices para las estrategias de país 2005

3.44 Un grupo de trabajo se encuentra revisando las directrices para el documento de país, y propondrá mejoras; para marzo de 2005 se prevé que la Administración presente al Directorio Ejecutivo una propuesta al respecto, aunque el proceso de revisión no ha comenzado todavía. Dicha propuesta tomará en consideración conclusiones y recomendaciones del *Plan de Acción a Mediano Plazo de efectividad para el desarrollo en el BID* (documento GN-2324, julio de 2004) y del Grupo de trabajo sobre reestructuración de las operaciones del Banco (documento GN-2305-2).

3.45 En las principales conclusiones de esos documentos se reconoce que las recientes estrategias de país tienden a presentar conjuntos de metas abrumadoramente detallados, muchos de ellos representan estimados de resultados o productos de operaciones que aún no se desarrollaron, aumentando el riesgo de que el Banco asuma un compromiso excesivo con resultados que no pueda alcanzarse con una precisión razonable y confundiendo el enfoque que deben tener las estrategias de país. Éstas deben ser documentos "iniciales" que orienten las acciones del Banco sin tratar de enumerar en forma pormenorizada los resultados de operaciones individuales propuestas y, por consiguiente, deben incluir sólo un número limitado de indicadores que guíen las acciones del Banco.

3.46 Se espera que las nuevas directrices refuercen el seguimiento y la evaluación en los ámbitos de los países y del Banco, considerando el seguimiento del avance de la estrategia quizá como parte de los exámenes de la cartera de país, evaluando en qué medida se alcanzan las metas de la estrategia del país. Para el BID, el respaldo al establecimiento de sistemas de seguimiento y evaluación en los países prestatarios, debe constituir una prioridad dentro del esfuerzo de modernización del Estado,

incluyendo la compilación de un inventario de las instituciones que trabajan en este ramo y la preparación de un plan de acción para respaldar la compilación de datos y a las oficinas estadísticas.

3.47 Las mejoras en las directrices incluirán recomendaciones sobre la fijación de objetivos, la secuenciación de acciones necesarias para alcanzar esos objetivos y sus riesgos conexos, la selección de indicadores y líneas de referencia adecuadas, así como la creación de sistemas de información para efectuar el seguimiento del avance. El ímpetu básico de estas recomendaciones será avanzar más allá de las deliberaciones actuales en cuanto a indicadores, y enfocarse más concretamente en la identificación de resultados sólidos y realistas, en el análisis de restricciones a la consecución de estos resultados, y en las funciones del Banco, el país y otras entidades para conseguirlos. Se pondrá énfasis en la incorporación de los resultados de las evaluaciones de las estrategias de país en el diseño de estas estrategias.

c. Trabajo económico y sectorial en el país

3.48 Las estrategias de país recientes han elevado la importancia de realizar un sólido trabajo económico y social, aun cuando su calidad, cantidad y oportunidad podría mejorarse. Es muy importante priorizar en fecha temprana la iniciación y oportuna determinación de este necesario trabajo, que requerirá una mayor coordinación entre los departamentos centrales y los regionales de operaciones, y también incentivos. Se espera que la asignación presupuestaria para actividades relacionadas con el trabajo económico y sectorial en los departamentos regionales de operaciones, incluidas las notas de país y sectoriales y los estudios de país y sectoriales, aumente en un 16% en 2005, pasando de aproximadamente US$5,7 millones a US$6,6 millones. En general, la asignación presupuestaria para las categorías de la cuenta de programación de país aumentarían de US$13,7 millones a US$14.5 millones (6%).

d. Identificación de los países y fortalecimiento de la capacidad (pilar externo del Plan de Acción)

3.49 Un aspecto importante del nuevo enfoque de efectividad en el desarrollo es su énfasis en la identificación de los países con las estrategias de país. Se han tomado varias medidas para asegurar que estas estrategias tomen como base y respalden las propias prioridades, objetivos y resultados del país. La consulta y el diálogo han pasado a ser dos piedras angulares en la preparación de las estrategias, como resultado de lo cual, las estrategias recientes son más realistas, más orientadas a los resultados y con más probabilidades de éxito. Los casos de Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Paraguay y República Dominicana son ejemplos de este proceso.

3.50 La necesidad de fortalecer la capacidad del sector público en los países prestatarios es una parte integral de esta evolución. Los países deben adoptar una posición más decidida en el diseño, ejecución y evaluación de sus propios programas de

desarrollo. Las mejoras en la gestión por resultados en el sector público colocará a los países prestatarios en una posición de mayor ventaja para asegurar una flexibilidad superior en los préstamos y para reducir los costos de transacción, como resultado de la adopción de un enfoque programático. En este sentido más amplio, la capacidad para efectuar una gestión por resultados supone no solamente sistemas más vigorosos de seguimiento y evaluación, sino también sistemas para formular presupuestos, asignar recursos y gastos, realizar procesos de adquisición, y efectuar la gestión financiera y la auditoría independiente.

3.51 El Banco está comprometido a respaldar las iniciativas de los países miembros prestatarios para fortalecer su propia capacidad de medir, vigilar y realizar la gestión por resultados para el desarrollo. A tal fin, el Banco desarrollaría estrategias de planes de implementación a nivel de país y adoptaría un papel de liderazgo en la organización de seminarios y talleres para los países miembros. El diálogo de país incluirá expresamente el análisis de la capacidad existente en los países y áreas para el respaldo del Banco, con identificación de acciones que se reflejen en la estrategia de país y en los programas de país. El Banco también proporcionaría apoyo para fortalecer la capacidad específica de los ministerios sectoriales o departamentos gubernamentales, así como la capacidad de todo el país, por ejemplo, en las oficinas nacionales de inversión, direcciones de presupuesto y ministerios de planificación. El objetivo último de estas acciones seríaalentar a los gobiernos a incorporar de manera rutinaria la transparencia, la gestión por resultados, la responsabilidad financiera y el seguimiento del desempeño en sus procesos de adopción de decisiones, incluidas las actividades de adquisición, asignación de recursos y formulación de presupuestos.

3.52 Para cumplir estos objetivos, el Banco se prepararía para emprender a evaluaciones de la situación actual de la capacidad institucional en países prestatarios seleccionados en 2005, incluidos los sistemas de seguimiento y evaluación y las áreas relacionadas de formulación de presupuestos, asignación de recursos y gestión financiera. Estas evaluaciones se realizarían a través de diversos medios combinados: del uso de los limitados recursos humanos y financieros de las propias regiones, cooperación técnica de donantes interesados y mayores asignaciones presupuestarias que se está proponiendo en una nueva iniciativa actualmente en consideración. Se han efectuado pruebas experimentales de herramientas para análisis institucional, tales como las evaluaciones de la capacidad institucional en algunos países, con extensión de su aplicación en otros.

3.53 Como resultado de las evaluaciones y diagnósticos, el Banco estaría en buena posición para tramitar nuevas operaciones destinadas a mejorar específicamente la capacidad institucional de los países en materia de gestión por resultados. El Banco y los países miembros prestatarios no estarían solamente impartiendo un mayor enfoque de resultados y mayor eficacia a las estrategias y proyectos, sino que estarían fortaleciendo los sistemas que permitirán una mejor ejecución de las operaciones programáticas. La creación de un fondo dedicado a financiar, con

carácter no reembolsable, programas de fortalecimiento institucional en el marco del pilar externo del Plan de Acción a Mediano Plazo, sería una adición a las herramientas e instrumentos disponibles. Esta iniciativa se refleja en el *Programa de Ejecución del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la efectividad en el desarrollo (PRODEV)* (documento GN-2346-1) el cual se encuentra actualmente en consideración por el Directorio.

e. Evaluación de sistemas nacionales (evaluaciones de la responsabilidad financiera de los países e informes de evaluación de las adquisiciones de los países

3.54 Al nivel de los sistemas nacionales, el Banco está iniciando un trabajo analítico cada vez más grande sobre la capacidad institucional, los sistemas decisiones y control financiero, y los sistemas de adquisiciones y licitación. Gran parte de este trabajo se está realizando en forma conjunta con otras instituciones financieras, tales como el Banco Mundial, en consonancia con los principios de armonización y convergencia hacia estándares más elevados. En muchos países el resultado conjunto ha rendido resultados satisfactorios, a saber:

a. Se han completado evaluaciones de la responsabilidad financiera del país, o se está en vías de hacerlo, en Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay, República Dominicana, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Ecuador, Barbados, Colombia y Jamaica.

b. En algunos países, principalmente los PPME, el Banco ha aprobado operaciones específicas tendientes a mejorar la calidad, transparencia y eficiencia de los sistemas de gestión financiera (Honduras, Nicaragua y Guyana).

c. Se han elaborado informes de evaluación de las adquisiciones en el país en Argentina, Bolivia, Chile, Brasil (gobiernos federal y de algunos estados), Paraguay, Uruguay, Belice, Costa Rica, Honduras, El Salvador, República Dominicana, Ecuador, Perú, Trinidad y Tobago, Barbados, Colombia y Jamaica. El trabajo sobre estos informes de evaluación continuará en el año 2005.

d. En algunos casos, el BID y el Banco Mundial han combinado las evaluaciones de la responsabilidad financiera de los países con los informes de evaluación de las adquisiciones en una sola Evaluación Fiduciaria (República Dominicana, Jamaica y El Salvador) teniendo en cuenta la estrecha vinculación que existe entre las adquisiciones y la gestión financiera. Esta experiencia positiva ha llevado a que ambos bancos continúen con este concepto en 2005, año en que los bancos realizarán estas evaluaciones fiduciarias en Guatemala y Panamá.

3. Medidas para aumentar la efectividad en el desarrollo en el nivel de los proyectos

a. Diseño de proyectos

3.55 En el nivel de diseño de los proyectos se ha logrado un considerable progreso, especialmente en cuanto a:

a. Definición de los objetivos de desarrollo y los componentes;

b. Determinación de los indicadores pertinentes de productos y resultados;

c. Ayuda a los prestatarios para el fortalecimiento de sus mecanismos de reunión y compaginación de datos; y

d. Disponibilidad de los datos básicos apropiados.

3.56 Durante el período de aplicación del Nuevo Marco de Financiamiento, el Banco tomó medidas para ampliar el uso de las referencias e indicadores mensurables en los PBL, de acuerdo con las instrucciones del AG-1/02, párrafo 9 del anexo. La medida más significativa tomada en tal sentido fue la inclusión en los documentos de préstamo de los de una "Matriz de resultados", además de "Matriz de política" tradicional. Generalmente, en la "Matriz de resultados" se plantea el problema que trata cada política y los resultados previstos de su aplicación, definiendo los indicadores de resultados correspondientes y separando, siempre que sea posible, los efectos de corto plazo de los efectos a mediano y largo plazo.

3.57 Desde la entrada en vigencia del Nuevo Marco de Financiamiento hasta la preparación de este informe, el Banco aprobó 16 PBL por un monto de US$2.400 millones, aproximadamente, de los cuales se ha desembolsado más de US$1.200 millones, alrededor de 51% del total aprobado. El examen hecho por la Administración de esas operaciones, permitió que se comprobara que la mayoría de ellas:

a. Incluye una "Matriz de resultados" con indicadores para cada acción de política acordada (14, o el 88%);

b. Menciona fuentes de información para los correspondientes indicadores (13, o el 81%); y

c. Incluye los datos básicos (13, o el 81%).

3.58 El examen, respaldado por entrevistas y reuniones de grupos focales con miembros de equipos de proyecto, determinó que, pese a los avances observados, hay margen para el mejoramiento del uso de la "Matriz de resultados", especialmente en lo que atañe a los indicadores y los datos básicos. Se constató que esas matrices son útiles

para establecer el alcance de las reformas y de los supuestos y riesgos pertinentes. Empero, los equipos de proyecto consideran que la capacidad del Banco para aumentar la eficacia de esas operaciones en función del desarrollo saldría ganando si se diera paso a una dimensión más cualitativa de su seguimiento en lugar de una concentración excesiva en los indicadores cuantitativos.

3.59 La atribución (o la causalidad) sigue siendo en este sentido un problema grave. Cuando se trata de operaciones de inversión, en la mayoría de los casos puede diseñarse evaluaciones del impacto con grupos de control para evaluar los posibles efectos que habría si no se hubiese ejecutado el programa, pero en la mayoría de las operaciones de reforma esto es mucho más difícil.

3.60 Sin embargo, en el *Análisis de la calidad inicial de los PBL aprobados en 2003*, (documento AE-85-1), que coordinó EVP/DEV en colaboración con un panel de miembros independientes, se asignaron clasificaciones satisfactorias o superiores a siete de los diez PBL aprobados ese año y se formularon recomendaciones concretas para nuevas mejoras en el diseño.

3.61 En los préstamos de emergencia también se incorporaron indicadores y referencias para evaluar su eficacia, tomando en consideración la naturaleza y las circunstancias específicas en las que tienen lugar esas operaciones (véase *Pautas para los préstamos de emergencia*, documento GN-2031-10, párrafo 4.2). Los préstamos de emergencia se concentran, primordialmente, en evitar la rectificación de reformas de políticas y en la protección de las asignaciones presupuestarias para programas escogidos, especialmente de los sectores sociales. Por consiguiente, sus indicadores de resultados guardan relación con el propósito de asegurar las asignaciones presupuestarias ya comprometidas y la posibilidad de alcanzar las metas definidas en los programas originales.

3.62 El Banco se esfuerza por mejorar la calidad y sostenibilidad de los proyectos que financia a través de todo el ciclo de proyectos. En este esfuerzo, la ejecución de las recomendaciones del informe de OVE sobre el sistema de supervisión de los proyectos (documento RE-293) desempeña una función crítica, y las revisiones anuales de la calidad inicial (sobre proyectos para inversión en 2003 y proyectos en apoyo de reformas de política en 2004) proporcionan normas que se ponen a disposición de los equipos de proyecto a fin de ayudarles a mejorar la calidad de los futuros proyectos. Por otra parte, se reconoce la necesidad de efectuar evaluaciones o auditorías independientes en forma periódica de los sistemas de control interno con respecto a las operaciones y a los aspectos de observancia.

3.63 En 2003, el Banco llevó a cabo por primera vez un examen formal de la *calidad inicial* de una muestra de proyectos aprobados por el Directorio en 2002. Las conclusiones de este ejercicio se presentaron al Directorio en el *Análisis de la calidad inicial de los proyectos aprobados por el Directorio Ejecutivo entre agosto y diciembre de 2002* (documento GN-2262, mayo de 2003). Las normas definidas,

junto con las conclusiones y las lecciones aprendidas de este ejercicio, se encuentran a disposición de los equipos de proyecto a fin de ayudarles a mejorar las posibilidades de evaluación de proyectos futuros. Como se mencionó, en 2004 se elaborará un examen similar de una muestra de proyectos aprobados en 2003, con especial atención a los préstamos en apoyo de reformas de política.

3.64 La Administración también está elaborando una *Política de medio ambiente y observancia de salvaguardias* (documento CP-2740-1) a fin de proporcionar las directivas necesarias para poner en práctica las principales prioridades expuestas en la normativa ambiental del Banco, según lo reflejado en la Política OP-703. Dicha política incluye asimismo salvaguardias para los préstamos en apoyo de reformas de política.

3.65 Las medidas dirigidas a mejorar la efectividad en el desarrollo de los préstamos en apoyo de reformas de política, junto con las normas y prácticas existentes, se consolidarán en un solo documento sobre directrices para dichos préstamos, teniendo en cuenta los resultados de la iniciativa de calidad inicial emprendida en 2004 y de evaluaciones anteriores, al igual que las normas y prácticas de otras instituciones financieras internacionales sobre el tema. Dichas directrices incluirán lo siguiente:

a. una definición clara de los préstamos en apoyo de reformas de política como categoría de financiamiento para proporcionar recursos con objeto de respaldar el cambio institucional y de política a nivel sectorial o subsectorial;

b. criterios para el empleo de préstamos en apoyo de reformas de política, teniendo en cuenta las ganancias económicas y sociales previstas del programa, frente a sus costos económicos y sociales, el nexo con la estrategia de país, el compromiso del gobierno en el sentido de llevar a cabo y sostener el programa, las implicaciones financieras y la capacidad para estructurar y supervisar la operación, identificando los riesgos correspondientes y la capacidad fiduciaria pertinente;

c. los elementos que habrán de considerarse en la determinación del dimensionamiento de los préstamos en apoyo de reformas de política y una descripción de los procedimientos de desembolso y los arreglos fiduciarios correspondientes a dichos préstamos;

d. los elementos básicos que habrán de tenerse en cuenta en la preparación de una matriz de resultados en la que se identifiquen indicadores razonables en cuanto a productos y resultados, datos básicos y requisitos de recopilación de datos;

e. medidas para abordar los posibles efectos ambientales y sociales, por medio de un proceso transparente y de consulta (documento CP-2740-1);

f. directrices para la utilización de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política, consistentes en una serie de préstamos de ese tipo de un solo tramo, ordenados secuencialmente según un programa a más largo plazo convenido previamente, teniendo en cuenta los resultados de anteriores operaciones en la ejecución de la siguiente;

g. un reconocimiento de que los préstamos en apoyo de reformas de política se deberían basar en un marco macroeconómico sólido, según el cual el Banco pueda efectuar dichos préstamos en un país solamente cuando haya determinado que el marco de política macroeconómica de dicho país es adecuado. En este sentido, el personal se ha de referir igualmente a las notas sobre buenas prácticas disponibles en otros bancos multilaterales de desarrollo. Para la liberación de cada tramo se exigirá el mantenimiento de un marco de política macroeconómica adecuado. La presencia de un programa del FMI suele ser un elemento de aporte importante para tal determinación. De no haber mecanismo del Fondo, funcionarios del Banco deberán determinar, antes de efectuar su propia evaluación, si el Fondo sigue teniendo alguna preocupación de importancia acerca de lo adecuado de las políticas macroeconómicas del país. Todo tema pendiente de pertinencia acerca del carácter adecuado del marco de política macroeconómica planteado por el FMI se comunica a los Directores Ejecutivos. En cuanto a los préstamos en apoyo de reformas de política otorgados a una entidad subnacional, el estado o la región deberá tener un programa de gastos adecuado, al igual que arreglos fiscales adecuados con el gobierno central.

b. Ejecución de proyectos

3.66 El Banco ha seguido aplicando medidas para mejorar sus instrumentos básicos de información sobre la ejecución de los proyectos, es decir el informe de seguimiento del desempeño del proyecto (ISDP) y el informe de terminación de proyecto (ITP). Un ITP revisado, que se aplica desde 2003, es coherente con las normas básicas dictadas por el Grupo de Cooperación sobre Evaluación de los BMD y está transformándose en un elemento esencial para reforzar el aprendizaje institucional de lecciones y promoción de una mayor participación del prestatario en el proceso de evaluación.

3.67 En 2003, la Administración presentó al Directorio un *Plan de acción para gestión de la cartera* (documento GN-2215-1), que contenía una serie de indicadores y objetivos, algunos de los cuales se usará como referencia para la comparación del Banco con organizaciones similares (*Propuesta para la formulación de objetivos de desempeño de mediano plazo para la gestión de la cartera y parámetros de referencia – Versión revisada*, documento GN-2215-5, diciembre de 2003). En octubre de 2003, la Administración, atenta a que los sectores sociales son los que hacen frente hoy día a los desafíos de ejecución más considerables, preparó un *Plan de acción para el mejoramiento de la ejecución de los proyectos sociales*, que se encuentra en aplicación. El Banco está igualmente poniendo en práctica las

recomendaciones del Informe de OVE para el sistema de supervisión de los proyectos (documento RE-293), especialmente en lo que se refiere a la adopción de un enfoque de gestión del riesgo a todo nivel. Se están tomando medidas para incrementar la disponibilidad pública de información sobre indicadores específicos de productos y resultados, así como de los resultados de proyectos individuales, incluso durante su ejecución.

3.68 El grupo de trabajo sobre la reestructuración de las operaciones del Banco llevó a cabo un examen exhaustivo de los procesos de preparación y ejecución de las operaciones (GN-2305-2). En 2003, la Administración también examinó los procedimientos de preparación de los proyectos con objeto de dar más facultades a los equipos de proyecto y de aumentar la responsabilidad de control de calidad de sus supervisores inmediatos, y creó un grupo de trabajo sobre fortalecimiento de las Representaciones. Por medio de este grupo de trabajo, se procura integrar la preparación y la ejecución de los proyectos en un proceso más unificado y simplificado, incluyendo arreglos a fin de incrementar la participación del personal de las Representaciones en la preparación y la participación permanente de personal de la Sede en la ejecución de los proyectos.

3.69 Se presentó al Comité de Presupuesto y Políticas Financieras un Plan de acción de la Administración para fortalecer el proceso de adquisiciones para proyectos (documento GN-2306-3), que contiene un conjunto integrado de actividades relacionadas con las acciones internas dirigidas a la capacidad de los prestatarios y los organismos ejecutores, al igual que la continuación de la armonización de la política de adquisiciones con las de otras instituciones financieras internacionales. La Administración realizó asimismo una evaluación del alcance de las actividades y requisitos para que el Banco pueda satisfacer las actuales prácticas óptimas en materia de controles internos, los cuales contemplan la adopción de un marco de control formal, requieren que la Administración emita un informe anual acerca de la eficacia de los controles internos sobre la presentación de informes financieros, y requieren asimismo que un auditor externo certifique el informe de la Administración y brinde información al respecto (documento GN-2305-2, párrafos 2.12 y 2.16).

3.70 Además, en 2004 los departamentos regionales de operaciones adoptaron un sistema de contratos anuales vinculados al desempeño con cada una de sus Representaciones, estableciendo metas y objetivos específicos para mejorar la calidad de las carteras. Dicho sistema se basa en la experiencia adquirida a lo largo de dos años por uno de aquellos departamentos y utiliza un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos, definidos y verificados en forma independiente de esos departamentos, para medir la solidez de la cartera y calcular estimativamente la

probabilidad de que los proyectos se vuelvan improductivos en el futuro[21]. Los proyectos de desempeño deficiente se acompañan de planes de acción específicos, diseñados en cooperación con las unidades ejecutoras y el prestatario, para devolverlos a la condición de desempeño satisfactorio. Los contratos vinculados al desempeño se examinan y actualizan trimestralmente. Merced a dicho sistema, la gestión de la cartera se ha vuelto mucho más eficaz, pues se centra en los resultados y la rendición de cuentas, y ha exhibido importantes mejoras en los indicadores que se aplican. La adopción de esa práctica por los tres departamentos regionales en 2004 ha permitido a los mismos aplicar satisfactoriamente el concepto de gestión por resultados en sus propios procesos internos.

c. Evaluación ex post de operaciones

3.71 En octubre de 2003, el Directorio Ejecutivo aprobó una nueva política de evaluación *ex post* conducente a determinar la medida de consecución de los objetivos de desarrollo de las operaciones financiadas por el BID y la eficiencia con que se alcanza esos objetivos. La política reafirma el principio de la responsabilidad compartida en las actividades relacionadas con el seguimiento y la evaluación de las operaciones, asignando a la Administración la responsabilidad básica de la evaluación simultánea hasta el momento de la terminación y a OVE la responsabilidad de realizar exámenes independientes de los informes de terminación de proyecto (ITP) preparados por la Administración y de practicar evaluaciones independientes de proyectos concluidos. Los prestatarios, por su parte, pueden realizar voluntariamente evaluaciones *ex post* de sus operaciones, mientras que a la Administración no le está prohibido hacerlo (*Documento de política: Evaluación ex post de las operaciones,* documento GN-2254-5).

3.72 Para que haya una debida aplicación de las políticas de evaluación, es necesaria la existencia de un mecanismo eficaz de coordinación entre OVE, la Administración y los prestatarios. Un motivo de preocupación importante es la obtención de la información necesaria, especialmente cuando ha de llevarse a cabo una evaluación del impacto. Para coadyuvar a la puesta en práctica de esta política, en 2004 se evalúa con carácter experimental seis proyectos.

---

[21] Esos indicadores comprenden el número de proyectos de ejecución no satisfactoria; el número de proyectos calificados como préstamos con problemas; el número de proyectos cuya ejecución original se ha prorrogado más de 24 meses; el número de proyectos cuya elegibilidad se ha demorado más de 12 meses; un indicador del dinamismo con el cual el Banco encara la solución de proyectos con problemas, por medio de su reestructuración, reformulación o cancelación; y un indicador que mide cuán oportunamente se reciben los estados financieros auditados.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones y cuestiones básicas

4.1 El análisis de las perspectivas de desarrollo de la región muestra que en todos los sectores en que el BID prestó su respaldo durante la vigencia del Nuevo Marco de Financiamiento seguirá siendo necesaria la participación del Banco en el futuro. La experiencia de la aplicación del Nuevo Marco de Financiamiento también muestra que es difícil prever con exactitud la demanda precisa y la combinación adecuada de instrumentos que se necesitará cada año en la región. Debe reconocerse, asimismo, que el análisis de las tendencias acumuladas en los préstamos del BID tiende a sesgarse en favor de lo que ocurre en unos pocos países más grandes.

4.2 En general, los flujos netos del Banco para los países prestatarios puede tornarse negativo en el futuro próximo y esto pone de relieve la necesidad de mejorar la contribución neta de los servicios del BID para los países de la región, incluyendo la asistencia técnica. Los efectos financieros de las operaciones del BID en los países prestatarios también deben ser un elemento importante para el análisis durante la programación, el diseño y la ejecución de las operaciones financiadas por el BID, en términos del endeudamiento de los países y las corrientes netas hacia éstos y de las amortizaciones de préstamos en el más largo plazo.

4.3 En la región se percibe un vasto descontento con el proceso de reformas y con la falta de progreso suficiente en cuanto a crecimiento y reducción de la pobreza. Pese a los resultados auspiciosos iniciales en materia de reducción de la intervención del Estado y logro de la estabilización macroeconómica, el sector privado no asumió el papel previsto en el desarrollo económico y los beneficios de la recuperación de la economía no han llegado a los pobres. Existe en la región, y no es sorprendente, una oposición política motivada a las reformas en la región, que cuestiona las políticas de liberalización del mercado y, en algunos casos, la validez del proceso político democrático para entregar los beneficios en la forma prevista.

4.4 La preferencia por los PBL sobre las operaciones de inversión, quizá no obedezca sólo a la necesidad de reformas políticas o recursos de desembolso rápido para superar los desequilibrios macroeconómicos en el corto plazo, sino también a que los procedimientos operacionales, plazos y condiciones de los PBL son más ventajosos que los de los préstamos de inversión. En el caso de los PBL i) no se exige financiación de contrapartida; ii) los recursos se vierten en cuentas especiales sin necesidad de atenerse a procedimientos específicos de adquisiciones como los que se aplican a los préstamos de inversión; iii) la condicionalidad de políticas y los desembolsos puede acomodarse sin un nexo directo con el costo de las actividades que respalden las operaciones (reformas de políticas); y iv) los montos de los préstamos no guardan, necesariamente, relación directa con los gastos requeridos para llevar a cabo el programa, sino que se definen principalmente conforme a los déficit de la balanza de pagos o del sector público.

4.5 Los préstamos de emergencia, por su parte, brindan alivio a corto plazo a cambio de una presión sustancial a fin de que se generen los recursos necesarios para pagarlos en un plazo mayor (pocos años más). Mientras los intereses, otros cargos y las obligaciones de amortización de los PBL son similares a los de los préstamos de inversión, los préstamos de emergencia son mucho más costosos y tienen un plazo de amortización mucho más breve. Se otorgan cuando el país prestatario es más vulnerable y más dependiente de la asistencia del Banco para hacer frente a una crisis financiera por la que el país quizá no sea totalmente responsable.

4.6 Los nuevos instrumentos de préstamo desarrollados por el BID durante los primeros años del período del Nuevo Marco de Financiamiento pertenecieron a la categoría de préstamos de inversión y apuntaban al reconocimiento del desempeño y la aceleración del proceso de aprobación. Su uso no ha sido intenso, en la medida que son de aprobación reciente y, en general, los nuevos instrumentos necesitan una promoción activa durante los primeros años. Además, debido a la situación económica, durante este período los países comenzaron a solicitar instrumentos anti cíclicos de rápido desembolso.

4.7 Es aún temprano para evaluar los resultados de los proyectos del BID aprobados dentro del marco del Nuevo Marco de Financiamiento. Se considera, de acuerdo con los sistemas y procedimientos de evaluación establecidos, que su progreso es normal. Aunque al compararlos con la cartera en general se observan mejores resultados esto puede atribuirse al hecho de que los problemas de la ejecución cobran más relieve a medida que ésta avanza.

4.8 Este examen muestra que en el Banco se ha tomado una gran variedad de medidas a fin de mejorar la efectividad en el desarrollo de las estrategias y las operaciones, y que los cambios más significativos durante el período del Nuevo Marco de Financiamiento guardan relación con los PBL. Será importante consolidar esos avances en un documento de directrices sobre préstamos en apoyo de reformas de política, teniendo en cuenta los resultados de la iniciativa sobre calidad inicial emprendida en 2004 y de evaluaciones anteriores, así como las políticas y prácticas de otras instituciones financieras internacionales en esos ámbitos.

4.9 Los progresos observados en varios aspectos de la efectividad en el desarrollo han de consolidarse en un sistema institucional concentrado en los resultados. Para lograrlo, debe reforzarse aspectos críticos, como: a) la capacidad analítica en el Banco y en los países, a fin de asegurar que los resultados previstos de los proyectos y programas financiados por el BID guarden una relación razonable con las actividades propuestas para obtenerlos; b) los sistemas de seguimiento y evaluación del Banco y los países prestatarios, con objeto de reunir y compaginar la información necesaria para determinar con la mayor precisión posible los avances hacia la consecución de los resultados previstos; y c) los sistemas de incentivos para que guarden relación con los resultados. En este sentido se inscriben los esfuerzos

emprendidos dentro de los marcos del plan de acción a mediano plazo y de la iniciativa de reestructuración de las operaciones.

4.10 Debe suponerse que la efectividad en el desarrollo es una responsabilidad compartida entre los prestatarios y el Banco, especialmente cuando el BID desempeña un papel decisivo por medio de la condicionalidad de los préstamos y el fortalecimiento institucional. El análisis debe apuntar más allá de la estimación de los resultados previstos, para atender también a los costos necesarios para alcanzarlos.

4.11 La armonización y la competencia con otros BMD, en especial el Banco Mundial, constituye un desafío importante. El Banco Mundial ha sido más flexible y, por ende, ha aumentado su participación en los préstamos regulares para América Latina y el Caribe. El suministro de recursos para ayudar a la financiación de la balanza de pagos y el presupuesto del sector público, forma parte explícita del mandato de las instituciones de Bretton Woods, mientras el BID aún tiene limitaciones en cuanto a la concesión de préstamos para subsanar déficit fiscales o hacer frente a una situación desfavorable de la balanza de pagos o a tendencias que se configuraron principalmente cuando el BID concentraba sus actividades en las operaciones de inversión (documento GN-263-1, 3 c y d). Empero, se ha operado un cambio gradual de este criterio, de modo que durante el período del Nuevo Marco de Financiamiento, los préstamos de emergencia le permitieron al BID mantener niveles más altos de préstamos para la región.

B. Consideraciones para el análisis

4.12 Las hipótesis que se presentan en este capítulo toman en cuenta las conclusiones y lecciones aprendidas de la aplicación del marco de financiamiento que se considera en este documento, durante el período 2002-2004, así como las del informe de OVE titulado *Instrumentos y desarrollo: Una evaluación de las modalidades de operaciones de préstamo del BID* (documento RE-300).

4.13 En el análisis se tomaron en cuenta estos aspectos:

a. La visión estratégica, en términos de los acontecimientos recientes y las perspectivas para la región y el respaldo del BID para el desarrollo económico y social de ésta;

b. Los requisitos para una debida ejecución, que comprenden estos aspectos: a) el marco jurídico del BID y la necesidad de ajustes de políticas, instrumentos, procedimientos y organización; b) los recursos humanos y financieros necesarios para que el Banco lleve a cabo una ejecución satisfactoria, y c) la capacidad institucional en los países y el respaldo necesario para obtenerla cuando se requiera; y

c. Las consecuencias financieras, considerando la política de suficiencia de capital del BID y sus facultades para la concesión de préstamos, así como la situación existente en los países prestatarios.

1. Visión estratégica

4.14 La visión estratégica consignada en el capítulo I de este documento, determinó que en la región de América Latina y el Caribe es necesario un respaldo continuo en estos ámbitos clave:

a. *Reformas de políticas y modernización del Estado*: la región debe consolidar las reformas que han funcionado bien, ajustar las que han resultado insuficientes y poner en práctica nuevas políticas que mejoren la eficiencia económica y rindan más beneficios sociales;

b. *Desarrollo social*: aunque se ha progresado en la aplicación de reformas en los sectores sociales y el gasto social ha aumentado, es necesario un incremento de la eficiencia de los gastos para avanzar en la reducción de la pobreza social, el aumento de la inclusión y la igualdad y otros indicadores definidos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio;

c. *Competitividad e inversión*: la caída de las inversiones públicas y privadas ha contribuido a la acentuación del déficit de infraestructura en la región. Es necesaria la financiación directa e indirecta de las inversiones y para esto es fundamental el mejoramiento del clima para los negocios;

d. *Integración regional*: la exigencia para el proceso de integración es la conversión de los acuerdos logrados y los mecanismos creados en inversiones, exportaciones, crecimiento, empleo y reducción de la pobreza en términos reales; y

e. *Políticas macroeconómicas y respaldo presupuestario*: los países de la región han demostrado un alto grado de inestabilidad financiera y vulnerabilidad ante los impactos externos. La estabilidad macroeconómica y la situación financiera son elementos importantes para el desarrollo en el largo plazo.

2. Requisitos: Marco jurídico, instrumentos y políticas

4.15 El BID seguirá respaldando el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe, de conformidad con el mandato básico de la institución, que comprende[22]:

a. La promoción de las inversiones de capital públicas y privadas con fines de desarrollo;

---

[22] Véase el Artículo I del *Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo*.

b. El uso de sus recursos disponibles para la financiación del desarrollo de los países miembros;

c. El suplemento de la inversión privada cuando ésta no se encuentre disponible en plazos y condiciones razonables;

d. La cooperación con los países miembros para orientar sus políticas de desarrollo hacia un mejor uso de sus recursos, y

e. El suministro de asistencia técnica para la preparación, financiación y ejecución de planes y proyectos de desarrollo.

4.16 El Banco ofrece a sus países miembros el acceso a las categorías de préstamo básicas para brindar el respaldo de la índole mencionada. Tradicionalmente, el Banco otorgaba préstamos de inversión y cooperación técnica para promover las inversiones y asistencia técnica con fines de desarrollo. Más adelante incorporó a su oferta los préstamos en apoyo de reformas de políticas, a fin de respaldar la aplicación de políticas de desarrollo y brindar recursos de sostén para la balanza de pagos y la reducción del endeudamiento (documento AB-1704, párrafo 2.51). Con el nuevo marco de financiamiento, se agregaron al instrumental del BID los préstamos de emergencia, a fin de ayudar a los países para la protección de los programas sociales y el mantenimiento de las reformas de políticas durante épocas de crisis financiera. Finalmente, el BID también respalda a la región mediante el suministro de productos no financieros, que cobran más relieve a medida que disminuye la afluencia neta de fondos hacia los países.

4.17 En el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo se plantea una distinción importante entre los préstamos de inversión y los préstamos en apoyo de reformas de políticas, al señalarse que “los préstamos efectuados o garantizados por el Banco lo serán principalmente para el financiamiento de proyectos específicos” (Art. III, Sección 7(a) (vi)). Los Asesores Jurídicos del Banco han interpretado que el Convenio Constitutivo admite cierto caudal de préstamos que no sean para proyectos específicos, incluidos los PBL y los préstamos de emergencia, siempre que dichos préstamos: a) contribuyan al desarrollo económico y social de los países regionales en vías de desarrollo, b) sean limitados, de modo que los préstamos para proyectos o para inversión sigan constituyendo el uso principal de los préstamos y garantías del Banco.

4.18 Aunque esos instrumentos encierran el potencial de respaldo al desarrollo en sus diversas dimensiones, existen diferencias importantes en cuanto a los procedimientos, los plazos y las condiciones, que les tornan más o menos atractivos para los prestatarios. Esas diferencias no obedecen totalmente a la naturaleza del instrumento, porque reflejan, primordialmente, las circunstancias de su incorporación al instrumental del Banco. Esas diferencias determinan que los PBL sean mucho más atractivos que los préstamos de inversión, para los países

prestatarios, en virtud de sus condiciones ventajosas y los costos de transacción menores, especialmente para los ministerios de Finanzas. Por tal razón, en este informe se consideran opciones para imprimir a los préstamos de inversión más flexibilidad y atractivo cuando se les compare con los PBL.

4.19 Los países tienen acceso a los préstamos de emergencia cuando son más vulnerables y dependientes de la asistencia del Banco para hacer frente a una crisis financiera de la cual no son totalmente responsables. La programación de los préstamos de emergencia responde a los esfuerzos coordinados con la comunidad internacional, en especial con el FMI. Esas operaciones, empero, son causantes de las reiteradas presiones sobre los flujos netos de financiación, debido a sus márgenes más altos y a sus breves períodos de amortización. OVE recomienda que se revise esta práctica y se considere la posibilidad de reemplazarla con plazos y condiciones más compatibles con la capacidad de amortización de los prestatarios (documento RE-300, párrafos 9.12-6), recomendación que se avala en este informe.

4.20 En 2004, el Banco ha concentrado sus esfuerzos en el desarrollo de un enfoque sectorial amplio para los préstamos y en un ajuste de las políticas operacionales que aumentará la flexibilidad del Banco en lo atinente a la elegibilidad de los gastos. La recientemente aprobada *Propuesta sobre programas con enfoque sectorial amplio* (documento GN-2330-6), y la *Modernización de políticas y prácticas de restricción al uso de recursos en préstamos de inversión* (documento GN-2331-5) representan medidas decisivas en estas materias.

3. Requisitos: Recursos humanos y financieros

4.21 La necesidad de que el Banco asegure que el diseño y la ejecución de los programas y proyectos respaldados por el BID alcancen sus objetivos de desarrollo, se torna más aguda cuando el Banco adopta un criterio más flexible. Para aplicar ese criterio, el Banco debe seguir mejorando la efectividad en el desarrollo de sus actividades institucionales, en los países y los proyectos.

4. Requisitos: Capacidad institucional en los países

4.22 El Banco también debe ayudar a los países a la obtención del desenvolvimiento institucional necesario para un funcionamiento eficaz de los sistemas implícitos en las hipótesis analizadas. Distintos países o sectores pueden necesitar diferentes clases de apoyo del Banco a medida que avancen en esos ámbitos.

5. Consecuencias financieras

4.23 La solvencia financiera del Banco fue una consideración capital en el desarrollo del Nuevo Marco de Financiamiento 2002-2004. Concretamente, se establecieron parámetros financieros que aseguraran que el nivel sostenible de préstamos propuesto no generara un saldo de préstamos pendientes que excediera la

autorización para la concesión de préstamos[23] o afectara la relación entre reservas y préstamos (RRP) mínima en momento alguno durante el período.

4.24 En octubre de 2003, el Banco adoptó la *Propuesta para una nueva política de suficiencia de capital y metodología para el cálculo de tasas crediticias de interés para préstamos y garantías del capital ordinario. Versión revisada* (FN-568-3 Rev.) que usa una medida más amplia y analítica de la capacidad de asunción de riesgos del Banco que la RRP. La nueva política de suficiencia del capital fija una meta de relación total entre patrimonio y préstamos de 38% en el mediano plazo (2009-2010). Por consiguiente, debe evaluarse las compensaciones entre los productos de préstamo que aumenten sistemáticamente los niveles acumulados de desembolsos netos hasta 2010, en función de su compatibilidad con esta política.

4.25 En este informe, cada hipótesis planteada como alternativa al caso básico se ciñe a la nueva política de suficiencia del capital y al límite máximo de la autoridad del Banco para la concesión de préstamos.

4.26 Las hipótesis que se plantea a continuación corresponden sólo al uso de los recursos del capital ordinario. Las restricciones relativas al FOE tienen como base los límites fijados en el *Acuerdo sobre recursos concesionales del Banco y asuntos relacionados* (documento AB-1960), de 1998, donde se estableció un nivel de aprobaciones de US$400 millones anuales durante el período 2004-2008 (una reducción con respecto a los US$500 millones anuales de ejercicios anteriores).

4.27 Para examinar la actual capacidad de préstamo del FOE, la Administración presentó, para su próxima consideración por el Directorio, su revisión de la futura capacidad de préstamos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) (documento FN-590), que recomienda un incremento del volumen de préstamos anual con cargo al FOE, de manera que pase de un monto anual de US$400 millones a uno de US$500 millones, para el período 2005-2008. Un elemento fundamental de la mayor capacidad de préstamo que se propone para el FOE radica en la asignación continua de US$100 millones para la concesión anual de préstamos en apoyo de reformas de política[24].

---

[23] La política del Banco limita los préstamos y garantías pendientes con recursos del capital ordinario al capital pagado, la reserva general y el capital exigible de los países miembros que no son prestatarios.

[24] Vistas las restricciones de liquidez del FOE, la propuesta presentada en el documento FN-590 no contempla la concentración de préstamos con cargo a dicho Fondo al inicio del período correspondiente, ni tampoco que existan préstamos en apoyo de reformas de política de un solo tramo con cargo al FOE.

C. Nuevas exigencias y oportunidades: Examen de hipótesis y alternativas

1. El Nuevo Marco de Financiamiento y las hipótesis alternativas

4.28 Las proyecciones financieras actuales indican que, debido principalmente a los volúmenes reducidos de préstamo durante 2003 y el primer semestre de 2004, se prevé que la relación total entre patrimonio y préstamos llegue a 38% antes de lo previsto. Sin embargo, como se indicó en *Las perspectivas financieras del Banco para el período 2004-2010: Recomendación de cargos estándar sobre los préstamos del capital ordinario para el segundo semestre de 2004* (FN-580-2), la fecha de consecución de la relación total entre patrimonio y préstamos deseada de 38% varía, principalmente en función del monto de los préstamos y desembolsos en el mediano plazo. En tal sentido, en la hipótesis de una "baja capacidad de préstamo" podría alcanzarse una relación total entre patrimonio y préstamos de 38% ya en 2006. Empero, en una hipótesis de "plena capacidad de préstamo", conforme a la cual se proyecta que las aprobaciones regulares anuales del Banco lleguen a un nivel sostenible de préstamos de US$6.650 millones y se use totalmente el servicio de préstamos de emergencia de US$6.000 millones, la relación total entre patrimonio y préstamos de 38% no se alcanzaría hasta 2009.

4.29 Como consecuencia del menor nivel de préstamos mencionados, el Banco podrá aumentar los niveles máximos de préstamo actuales por encima del nivel sostenible de préstamos presente durante el período 2005-2010 (y, por ende, los desembolsos netos acumulados) para alcanzar una relación total entre patrimonio y préstamos de 38% en 2010.

4.30 Las hipótesis que se plantea en este documento suponen perfiles de desembolso concretos de los préstamos de inversión y los PBL. En cuanto a los préstamos de inversión, se supone que alrededor de 35% del préstamo se ha desembolsado al tercer año y el 77% al sexto año. Respecto de los PBL, se supone que 41% se ha desembolsado al primer año y 68% al segundo. Si las recomendaciones del informe modifican en grado importante estos supuestos, deberá calcularse nuevamente los resultados de la hipótesis.

4.31 Para calcular las compensaciones entre los distintos productos y asegurar que el Banco cuenta con capital suficiente para absorber el nivel de préstamos básico, todas las hipótesis aquí planteadas tienen como base los supuestos de la hipótesis de "plena capacidad de préstamo". Las posibilidades que se plantea a continuación representan los niveles máximos de préstamo y compensación entre distintos productos.

4.32 En las hipótesis que se presentan en el Cuadro 4.1 se calcula nuevamente el nivel sostenible de préstamos mediante aumentos de los préstamos de inversión[25] o de los PBL "regulares", usando la capacidad de préstamo disponible y manteniendo la relación total entre patrimonio y préstamos dentro de los límites estipulados en la política.

4.33 Como puede observarse en la Hipótesis 2, Cuadro 4.1, durante el período 2005-2008[26] puede aumentarse US$2.100 millones el nivel máximo de préstamos de inversión (de US$5.150 millones a US$7.250 millones). Alternativamente, en la Hipótesis 3 se observa que el nivel máximo de aprobaciones de PBL puede aumentarse US$950 millones (de US$1.500 millones a US$2.450 millones).

Cuadro 4.1
Niveles de préstamo proyectados: Aumentos de los montos anuales máximos de préstamos de inversión y PBL regulares
(US$ miles de millones)

	Préstamos			
	Préstamos regulares (no de emergencia)			Emergencia
	Inversión (préstamos anuales)	PBL regulares (préstamos anuales)	Total	(programa)
Caso básico				
1 nivel sostenible de préstamos existente/emergencia	5,15	1,50	6,65	6,00
Hipótesis alternativas				
Mantenimiento y pleno uso del programa de emergencia de US$6.000 millones				
2 Aumento de los préstamos de inversión	7,25	1,50	8,75	6,00
3 Aumento de los PBL regulares	5,15	2,45	7,60	6,00

Cuadro 4.2
Niveles de préstamo proyectados: Aumento de los préstamos regulares a expensas del programa de emergencia
(US$ miles de millones)

	Préstamos			
	Préstamos regulares (no de emergencia)			Emergencia
	Inversión (préstamos anuales)	PBL regulares (préstamos anuales)	Total	(programa)
Hipótesis alternativas				
Sin programa de préstamos de emergencia				
4 Aumento de los préstamos de inversión	8,55	1,50	10,05	-
5 Aumento de los PBL regulares	5,15	3,05	8,20	-

[25] El nivel de US$5.150 millones de NPS de préstamos de inversión incluye promedios de US$4.300 millones para préstamos de inversión, US$650 millones para préstamos y garantías de PRI, y US$200 millones de la ventanilla de préstamos en dólares.

[26] En cada hipótesis, se supone que los niveles anuales de préstamos proyectados para el período 2009-2010 son iguales a los del período 2005-2008.

2. Préstamos programáticos de apoyo a reformas de política (un tramo)

4.34 Puede observarse en las hipótesis 6 y 7 del Cuadro 4.3 que, si se reemplazara el programa de PBL regulares con PBL de un tramo, similares a los préstamos programáticos para ajuste estructural del Banco Mundial, el Banco podría aprobar préstamos de esa clase por un monto de hasta US$1.900 millones por año si se mantuviera el programa de préstamos de emergencia y de hasta US$2.400 millones si no se mantuviera. Alternativamente, conforme a la Hipótesis 8, el Banco podría prestar hasta US$1.500 millones de PBL regulares y US$750 millones de PBL de un tramo.

Cuadro 4.3
Niveles de préstamo proyectados:
Hipótesis con préstamos programáticos en apoyo de reformas de política (de un año, un solo tramo)
(Miles de millones de US$)

Hipótesis alternativas	Préstamos regulares (no de emergencia)				Emergencia (programa)
	Inversión (préstamos anuales)	PBL (préstamos anuales)		Total	
		Regulares	Programáticos		
Aprobación de PBL de un tramo solamente					
6. Mantenimiento y uso pleno del programa de emergencia existente US$6.000 millones	5.15	-	1.90	7.05	6.00
7. Sin programa de emergencia	5.15	-	2.40	7.55	-
8. Mantenimiento del programa de PBL regulares de US$1.500 millones anuales	5.15	1.50	0.75	7.40	6.00

3. Criterio programático: Aumento de la flexibilidad de los préstamos para inversión

4.35 El PBL programático es sólo un instrumento dentro del criterio programático, que apunta a trasladar el énfasis del respaldo sobre la base del proyecto al respaldo a varios aspectos o sectores para los cuales el Banco y el país prestatario convienen en un programa. Más allá del uso de los PBL programáticos, debe considerarse otros instrumentos, políticas y procedimientos, nuevos y existentes, como parte de este criterio. En este sentido, el financiamiento programático debe considerarse como el uso de todas las categorías de crédito para ayudar a los países a la consecución de los resultados previstos de un programa acordado. El Banco ya está tomando medidas, en coordinación con otras instituciones de desarrollo, para la adopción de un criterio más programático.

4.36 El criterio programático también reconoce que los recursos financieros son transferibles. Aunque los gastos de una operación de inversión se definen de antemano cuidadosamente y son objeto de un estrecho control, los recursos que el Banco brinda pueden, en definitiva, liberar fondos de otras fuentes para que se consagren a proyectos que el Banco no analizaría o respaldaría.

4.37 Las hipótesis planteadas brindan información acerca de la disponibilidad de recursos para los próximos años dentro del marco de suficiencia del capital. La

experiencia del período 2002-2004 ha mostrado, sin embargo, que la definición de los límites para las distintas categorías de préstamo del Banco basada en estas hipótesis impone inflexibilidad al ejercicio de programación. Cada año debe observarse atentamente la situación financiera del Banco y de los países prestatarios y debe abrirse un margen para la realización de ajustes cuando las proyecciones no se concretan.

4.38 Conforme a un criterio programático, se reconoce que todos los instrumentos encierran posibilidades de contribución al logro de los objetivos de desarrollo de los países prestatarios. La combinación de instrumentos que ha de usarse en cada país o sector se define por medio del diálogo con el país y del ejercicio de programación. Para poner este criterio en práctica, es importante la adopción de medidas que tornen los préstamos de inversión más atractivos para los prestatarios, en comparación con los PBL, como parte del esfuerzo del Banco para reducir sus costos de transacción, a saber:

a. Eliminación de la "matriz" de financiación en moneda extranjera;

b. Flexibilidad en la disponibilidad de financiación del BID para capital de trabajo, costos ordinarios, tierras e impuestos;

c. Flexibilidad de los requisitos en materia de adquisiciones, contrataciones, informes financieros auditados y auditoría externa, especialmente permitiendo que asuman esas funciones los países cuyas correspondientes instituciones supervisoras se considere adecuadas;

d. Fijación de plazos de amortización de hasta 25 años para los préstamos de inversión y hasta 20 años para los PBL; y

e. Admisión del financiamiento intermedio para proyectos en curso; y

4.39 Algunas de estas acciones ya están en marcha en relación con los préstamos en función de los resultados, la propuesta de ESA y el examen de la política de restricciones para el uso de los recursos del BID[27]. Otras medidas han sido objeto de análisis preliminar a fin de facilitar el estudio de este criterio, como los ajustes de los plazos de amortización. La fijación de un plazo de amortización de 20 años para los préstamos en apoyo de reformas de política y de 25 años para los préstamos para inversión (en lugar de aproximadamente 20 años) no influirá significativamente para que la relación total entre patrimonio y préstamos llegue a 38% en el mediano plazo (antes de 2010), ni afectará a las hipótesis planteadas antes, porque no se modificarán los calendarios de amortización.

[27] Otros instrumentos disponibles antes de 2002, como los préstamos para programas de fases múltiples y los préstamos por etapas, también pueden admitirse sobre la base de los principios del criterio programático.

4.40 Otro elemento importante en este método es la dependencia de las instituciones locales para la ejecución de los préstamos. Debe haber un progreso institucional en ámbitos clave del Banco y de los países prestatarios para que la aplicación del método resulte satisfactoria. Este criterio debe fundarse en un riguroso análisis económico y sectorial y orientarse a una mayor dependencia de los sistemas de los países para la distribución del presupuesto, el diseño de programas y proyectos, las adquisiciones, el control y la evaluación.

4.41 El Banco debe invertir en el desarrollo de metodologías y mecanismos para la evaluación de esas capacidades en los países de América Latina y el Caribe. El proceso de armonización quizá sea útil en este sentido, al permitir que BMD y entidades bilaterales participen en un programa de país o sectorial para compartir recursos y esfuerzos a fin de medir y respaldar en forma adecuada el desarrollo de las capacidades necesarias.

4.42 Hay ya varios ámbitos donde se ha obtenido armonización y progresos, por ejemplo:

a. Exámenes del gasto público (EGP);

b. Evaluación de solvencia financiera del país (ESFP);

c. Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP); y

d. Sistemas de control y evaluación.

4.43 El Banco, en coordinación con otras instituciones cuando sea posible, debe también ayudar a los países para que inviertan en la consecución de estándares que, en esos ámbitos, se haya señalado necesarios a fin de adoptar gradualmente un criterio programático mediante el uso de sus propios sistemas.

4. Criterio programático: Propuesta de OVE

4.44 En su informe documento RE-300, OVE recomienda que el BID se concentre más en los países, ciñéndose a un "modelo de país" más que a un "modelo de proyecto", mediante i) el refuerzo del trabajo económico y sectorial y del proceso de programación estratégica de país; ii) el desplazamiento de las salvaguardias fiduciarias del nivel de proyecto al nivel de país; iii) la fusión de los préstamos para proyectos y los PBL en un instrumento único; y iv) el mantenimiento de los préstamos de emergencia mientras se revisa sus condiciones para que resulten menos onerosos.

4.45 Un aspecto clave de la propuesta de OVE se refleja en el inciso iii) en la fusión de los préstamos de inversión y los PBL en un solo instrumento. Aunque la Administración considera que aún debe mantenerse dos categorías de préstamos regulares, con el tiempo la mayor flexibilidad que cobrarán los préstamos de

inversión gracias al régimen de PEFD recién aprobado, el ESA y la revisión de la política sobre elegibilidad de gastos que lleva a cabo el Directorio, determinarán que el Banco tome ese rumbo[28].

4.46 Los Asesores Jurídicos del Banco han opinado que el Convenio Constitutivo permite la aprobación de algunos préstamos que no sean para proyectos, siempre que contribuyan al desarrollo económico y social y queden limitados, de modo que la financiación de proyectos o inversiones siga constituyendo el uso principal de los préstamos y las garantías del Banco. Por consiguiente, la eliminación de las distinciones entre préstamos de inversión y préstamos en apoyo de reformas de políticas, plantea una dificultad en relación con el Convenio Constitutivo, porque no sería posible que el Banco asegurara que sus préstamos que no sean para proyectos continuarán siendo excepcionales o limitados.

4.47 En el más largo plazo, a medida que se ponga en práctica las iniciativas que se recomienda en este informe, el Banco podría analizar la conveniencia de ofrecer dos amplias categorías de préstamo, a saber: una para programas de desarrollo, respaldo de gastos y medidas de políticas necesarias para la obtención de objetivos de desarrollo acordados previamente en determinado sector o ámbito, y otra para la protección de programas y políticas cuando los países hacen frente a perturbaciones financieras. Esto quizá exija una revisión del concepto de *proyecto específico* enunciado en el Convenio Constitutivo, según el cual "los préstamos efectuados o garantizados por el Banco lo serán principalmente para el financiamiento de proyectos específicos" (Art. III, Sección 7(a) (vi)). El análisis puede ampliar el alcance de la interpretación del concepto de *proyecto* como un conjunto de actividades específicas, realizadas conforme a normas y procedimientos específicos y bajo control del IDB, con objeto de asegurar el cumplimiento de las responsabilidades fiduciarias del Banco, a fin de incluir programas más amplios diseñados para mejorar la calidad, la eficacia y la igualdad en un sector o ámbito determinado.

4.48 Los préstamos de emergencia han demostrado que el suministro de fondos para ayudar a los países que hacen frente a crisis financieras guarda relación directa con la contribución a su desenvolvimiento económico y social, por medio de la protección de programas sociales y políticas de desarrollo. El Banco debe reducir el costo de esas operaciones para los prestatarios a fin de evitar las presiones que crean sobre los flujos de créditos en el futuro inmediato. Un aumento en el plazo de amortización a siete años no influirá significativamente en el logro de una relación total entre patrimonio y préstamos de 38% en el mediano plazo y no afectará considerablemente las hipótesis planteadas *supra* (como resultado, se reducirían los recursos promedio disponibles anualmente para préstamos de emergencia).

---

[28] Véase *Comentarios consolidados de la Administración en relación con el documento RE-300 de OVE* (documento RE-300-1).

D. Recomendaciones

4.49 **Recomendación 1:** ***Mantenimiento de las tres categorías de préstamo.*** En el futuro, seguirá necesitándose la participación del Banco en todos los aspectos en que ahora presta su respaldo (inversiones, políticas, asistencia técnica y respaldo fiscal en épocas de zozobra financiera). Por consiguiente, el Banco debe seguir respaldando el desarrollo económico y social de los países por medio de las tres categorías básicas de préstamo del Nuevo Marco de Financiamiento 2002-2004: inversión, PBL y de emergencia —con algunos ajustes que se describe a continuación. (Véanse los párrafos 1.3, 2.12-2.36, 4.1, 4.14-4.20 y 4.44-4.48).

4.50 **Recomendación 2*: Establecimiento de niveles anuales de préstamo flexibles del Capital Ordinario, dentro de un volumen total de préstamos por categoría durante el período 2005-2008 y eliminación de los plazos mínimos de desembolso.*** La Asamblea de Gobernadores autorizaría los nuevos niveles sostenibles para los préstamos de inversión, préstamos en apoyo de reformas de política y préstamos de emergencia, en cualquier período de cuatro años consecutivos, el primero de los cuales comenzará el 1 de enero de 2005 y terminará el 31 de diciembre de 2008, tras el ajuste de los niveles sostenibles de préstamos actuales conforme a nuevos plazos y condiciones y a la información financiera actual y de acuerdo con la política de suficiencia de capital del Banco, la autoridad de éste para la concesión de préstamos y su Convenio Constitutivo. Además, la Asamblea de Gobernadores aprobaría el límite global del monto de desembolso para los préstamos del Capital Ordinario en apoyo de reformas de política que se autorizaría durante los cuatrienios. En cada uno de estos períodos cuatrieniales de préstamos, el Banco contará con flexibilidad para acelerar o traspasar los montos de aprobación y desembolso de cada año, sobre la base de la demanda real para cada una de las tres categorías, siempre que no se supere el límite fijado para cada una en el cuatrienio, en el entendido de que esa aceleración reducirá la disponibilidad de los recursos en los años restantes y de que el monto acumulativo autorizado durante el cuatrienio debe tomarse en cuenta para determinar si la categoría de préstamos de inversión constituye la mayor parte de los créditos concedidos. Se eliminarían los plazos mínimos para el desembolso de los préstamos de todas las categorías. El recuadro que sigue presenta los diversos límites definidos anteriormente para el período del 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2008. (Véanse los párrafos 3.1-3.7, 3.16, 3.20, 3.22-3.23, 4.26-4.35 y 4.39).

A continuación se enuncian los límites específicos consignados en la Recomendación 2, aplicables para todo el período del 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2008:

a. un límite agregado de aprobación de US$9.800 millones (2005-2008) para préstamos en apoyo de reformas de política con recursos del Capital Ordinario, equivalente a cuatro aprobaciones anuales de US$2.450 millones. De este monto agregado, los desembolsos de préstamos en apoyo de reformas de política se limitan a US$7.600 millones para el cuatrienio, lo cual equivale a US$1.900 millones en desembolsos anuales, . Estas aprobaciones y desembolsos se pueden utilizar para préstamos en apoyo de reformas de política de un tramo, tanto corrientes como programáticos, bajo las condiciones establecidas en la Recomendación 2*;*

b. una disponibilidad constante de recursos correspondientes al monto total rotatorio establecido para los préstamos de emergencia desde enero de 2002, por un máximo de US$6.000 millones en recursos del Capital Ordinario;

c. un límite agregado de aprobación de US$20.640 millones (2005-2008) en préstamos para inversión con recursos del Capital Ordinario equivalente a cuatro aprobaciones anuales de US$5.150 millones bajo las condiciones establecidas en la Recomendación 2.

4.51 **Recomendación 3:** ***Seguir financiando préstamos en apoyo de reformas de política con cargo a recursos del FOE para países elegibles para operaciones con cargo a dicho Fondo.*** La Asamblea de Gobernadores autoriza al Banco a seguir asignando hasta US$100 millones en forma anual cualquier parte sin usar de cuyo monto podrá renovarse para préstamos en apoyo de reformas de política destinados a países elegibles para operaciones con cargo a dicho fondo durante el período 2005-2008 (véase el párrafo 4.27).

4.52 **Recomendación 4:** ***Mayor flexibilización de los préstamos de inversión.*** Deben adoptarse medidas para la adopción de políticas y procedimientos más flexibles para los préstamos de inversión, a fin de tornarlos más atractivos en comparación con los PBL y de eliminar el sesgo implícito a favor de los PBL. Esas medidas son la eliminación de la "matriz" de financiación en moneda extranjera, el ajuste de las políticas sobre elegibilidad de gastos para armonizarlas con las de otros BMD, la flexibilización de los requisitos en materia de adquisiciones, contrataciones, informes financieros auditados y auditoría externa, especialmente para permitir que los países cuyas instituciones supervisoras pertinentes se considere adecuadas asuman esas funciones, la fijación de plazos de hasta 25 años para la amortización de los préstamos de inversión y de hasta 20 años para la de los PBLy la apertura de posibilidades de financiación intermedia para proyectos en curso. Algunas de esas medidas ya están en aplicación dentro del marco de los PEFD recién aprobados, la propuesta de ESA y el examen de la política de elegibilidad de gastos. (Véanse los párrafos 3.11-3.18, 4.15-4.18, 4.20, 4.37-4.41 y 4.45-4.46)

4.53 **Recomendación 5:** ***Continuar otorgando préstamos de emergencia.*** Reconociendo la importancia de la estabilidad económica para el desarrollo, es preciso continuar poniendo préstamos de emergencia a disposición de los países prestatarios, con un período de amortización que debería seguir siendo de hasta cinco años. El Banco debe continuar colaborando con otras instituciones financieras

internacionales en aras a una continua agenda de armonización en términos de financiamiento en casos de emergencia (véanse los párrafos 2.12 a 2.15, 4.5, 4.19 y 4.49).

4.54 **Recomendación 6:** ***Fortalecer la programación de país para aumentar el enfoque de país.*** El sistema de programación habrá de desempeñar un papel fundamental en la decisión sobre la combinación adecuada de instrumentos del BID que haya de utilizar cada país, teniendo en cuenta sus metas de desarrollo, progreso institucional y necesidades financieras. Para ello, deberían profundizarse los esfuerzos para fortalecer el proceso de programación de país por medio del examen de las directrices de estrategia de país que el Directorio Ejecutivo considerará en 2005. El Banco habrá de seguir abordando los posibles efectos ambientales y sociales de todas las operaciones (incluidos los préstamos en apoyo de reformas de política), por medio de un proceso transparente y de consulta. También es importante tener en cuenta, como parte esencial del ejercicio de programación, los efectos financieros que se prevea que las operaciones del Banco hayan de tener en cada país. Los efectos financieros de los programas y operaciones del BID en los países prestatarios han de ser un elemento importante para analizarlo durante la programación, el diseño y la ejecución de operaciones financiadas por el Banco, tanto en términos de los flujos netos y la situación de deuda del país como en cuanto a la posibilidad de reembolso de los préstamos a más largo plazo (véanse los párrafos 3.41 a 3.54, 4.1, 4.2, 4.8 a 4.10 y 4.35 a 4.48).

4.55 **Recomendación 7**: ***Adopción de un criterio programático***. El Banco podría adoptar un criterio programático para sus actividades en los países y sectores que han mostrado capacidad para hacerlo. Este criterio consiste en el uso de todos los instrumentos disponibles del Banco para ayudar a los países a la puesta en práctica de programas y a la consecución de objetivos fijados de común acuerdo en sectores o ramas de actividades donde existan condiciones propicias para la aplicación eficaz de ese criterio. Un aspecto importante relacionado con este criterio es el uso de los sistemas nacionales para el desembolso de los fondos, es decir la posibilidad de brindar financiación no condicionada y el control y evaluación de las operaciones incluidas en el programa cuando lo permitan las condiciones y la capacidad del país. Los PEFD recién aprobados, así como las propuestas de los ESA y la elegibilidad de los gastos, apuntan en esa dirección en la manera en que consideran los programas de inversión. Debe acordarse prioridad a la ayuda para que los países desarrollen sistemas adecuados de responsabilidad fiduciaria, conforme a normas establecidas de acuerdo con la comunidad internacional y comprobando que dichas normas satisfagan o superen los requisitos del Banco. (Véanse los párrafos 3.14-3.16 y 4.35-4.48)

4.56 **Recomendación 8**: ***Mejoramiento continuo de la efectividad de los programas y proyectos del Banco en el desarrollo.*** El Banco debe seguir refinando sus sistemas a fin de asegurar la efectividad en el desarrollo en los niveles institucional, de país y de proyecto, y de respaldar a los países miembros para el fortalecimiento de sus

propios sistemas de control y evaluación. El Banco debe continuar fortaleciendo su capacidad y sus procedimientos en materia de adquisiciones, fijación de referencias de resultados, administración financiera, control y evaluación. Debe consolidarse el progreso alcanzado en materia de efectividad en el desarrollo en un sistema institucional concentrado en los resultados que incluya datos básicos, ejecución e indicadores de resultados para el control de proyectos y programas de país. El Banco debe tomar las medidas necesarias para poner a disposición del público más información sobre los indicadores y resultados de los proyectos, especialmente durante la ejecución de éstos, dentro de los parámetros de la política institucional sobre disponibilidad de información.

4.57 El Banco ha de preparar directrices para los préstamos en apoyo de reformas de política, consolidando en un solo documento las políticas y prácticas existentes y teniendo en cuenta los resultados de la iniciativa sobre calidad inicial emprendida en 2004 y de evaluaciones anteriores, al igual que las políticas y prácticas de otras instituciones financieras internacionales en este ámbito. Dichas directrices han de incluir lo siguiente:

a. una definición clara de los préstamos en apoyo de reformas de política como categoría de financiamiento para proporcionar recursos fungibles con objeto de respaldar el cambio institucional y de política a nivel sectorial o subsectorial;

b. criterios para el empleo de préstamos en apoyo de reformas de política, teniendo en cuenta las ganancias económicas y sociales previstas del programa, frente a sus costos económicos y sociales, el nexo con la estrategia de país, el compromiso del gobierno en el sentido de llevar a cabo y sostener el programa, las implicaciones financieras y la capacidad para estructurar y supervisar la operación, identificando los riesgos correspondientes y la capacidad fiduciaria pertinente;

c. los elementos que habrán de considerarse en la determinación del dimensionamiento de las operaciones correspondientes a préstamos en apoyo de reformas de política y una descripción de los procedimientos de desembolso y los arreglos fiduciarios correspondientes a dichos préstamos;

d. los elementos básicos que habrán de tenerse en cuenta en la preparación de una matriz de resultados en la que se identifiquen indicadores razonables en cuanto a productos y resultados, datos básicos y requisitos de recopilación de datos;

e. medidas para abordar los posibles efectos ambientales y sociales, por medio de un proceso transparente y de consulta;

f. directrices para la utilización de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política, consistentes en una serie de préstamos de ese tipo de un solo tramo, ordenados secuencialmente según un programa a más largo plazo convenido

previamente, teniendo en cuenta los resultados de anteriores operaciones en la ejecución de la siguiente;

g. un reconocimiento de que los préstamos en apoyo de reformas de política se deberían basar en un marco macroeconómico sólido, según el cual el Banco pueda efectuar dichos préstamos en un país solamente cuando haya determinado que el marco de política macroeconómica de dicho país es adecuado. En este sentido, el personal se ha de referir igualmente a las notas sobre buenas prácticas disponibles en otros bancos multilaterales de desarrollo. Para la liberación de cada tramo se exigirá el mantenimiento de un marco de política macroeconómica adecuado. La presencia de un programa del FMI suele ser un elemento de aporte importante para tal determinación. De no haber mecanismo del Fondo, funcionarios del Banco deberán determinar, antes de efectuar su propia evaluación, si el Fondo sigue teniendo alguna preocupación de importancia acerca de lo adecuado de las políticas macroeconómicas del país. Todo tema pendiente de pertinencia acerca del carácter adecuado del marco de política macroeconómica planteado por el FMI se comunica a los Directores Ejecutivos. En cuanto a los préstamos en apoyo de reformas de política otorgados a una entidad subnacional, el estado o la región deberá tener un programa de gastos adecuado, al igual que arreglos fiscales adecuados con el gobierno central, (véanse los párrafos 3.31 a 3,72 y 4.8 a 4.10).

4.58 **Recomendación 9**: ***Refuerzo de los productos no financieros y la asistencia técnica del BID.*** Los productos no financieros y la asistencia técnica deben cumplir una función esencial en el respaldo que el Banco ofrece a los países prestatarios, especialmente en materia de fortalecimiento y reformas institucionales. Debe acordarse suma prioridad al desarrollo de capacidad analítica en las instituciones locales y la ayuda para que éstas alcancen los estándares necesarios para la aplicación debida de esas recomendaciones, y eso debe reflejarse en los programas, proyectos y cooperaciones técnicas del Banco, incluyendo los productos financieros y no financieros. En las circunstancias de reducción de los flujos financieros netos del BID hacia los países prestatarios, la contribución al desarrollo que puede hacer el Banco mediante esas actividades cobra una importancia crítica. (Véanse los párrafos 2.14, 3.48, 4.2, 4.16 y 4.41-4.44)

4.59 **Recomendación 10**: ***Refuerzo de la capacidad analítica***. Debe reforzarse los sustentos analíticos de las estrategias, programas y proyectos del Banco, a fin de poner en práctica las recomendaciones anteriores. Esto exige que el Banco aumente su capacidad para llevar a cabo:

a. Trabajo económico y sectorial;

b. Exámenes del gasto público;

c. Evaluación del impacto financiero en los países;

d. Análisis de los proyectos (técnicos, económicos, financieros e institucionales);

e. Evaluaciones de la responsabilidad financiera de los países; y

f. Informes sobre evaluaciones de adquisiciones de los países.

4.60 Para llevar a la práctica esas recomendaciones será necesario un refuerzo de la capacidad analítica del Banco. La capacitación, la redistribución de recursos y la coordinación creciente entre los departamentos operacionales y los centrales, así como con otros bancos multilaterales e instituciones bilaterales de desarrollo, ayudarán a compartir los costos y reducirán la necesidad de asignación de recursos adicionales

4.61 El Banco debe perfeccionar continuamente las tareas de supervisión de los proyectos y sistemas de control interno, a fin de alcanzar los objetivos operativos y observar las políticas del Banco (véanse los párrafos 2.20, 3.41-3.54, 3.62, 4.41-4.44).

4.62 **Recomendación 11:** ***Llevar a cabo una revisión del Marco de Financiamiento.*** Se efectuará un estudio de la aplicación del Marco de Financiamiento durante el período 2005-2008, para consideración del Directorio Ejecutivo, antes de que expire la vigencia de dicho marco y de cualquier votación que efectúen los Gobernadores sobre un posterior marco de financiamiento para el período que comenzará en 2009.

EL NUEVO MARCO DE FINANCIAMIENTO
INFORME DE EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1
Financiación del BID, por grupos de países (I y II)

Préstamos regulares del BID

País		Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	A	1,097.6	0.0	86.0
Bahamas	C	22.7	0.0	0.0
Barbados	C	18.2	17.0	0.0
Brasil	A	1,452.4	690.4	339.3
Chile	B	110.4	15.0	142.5
México	A	993.4	1,000.0	510.0
Trinidad y Tobago	C	58.3	32.0	10.0
Uruguay	C	183.0	233.5	260.0
Venezuela	A	165.2	28.0	0.0
Grupo de países I		**4,101.2**	**2,015.9**	**1,347.8**
Belice	D	11.5	-	-
Bolivia	D	114.9	228.2	223.5
Colombia	B	300.9	105.9	564.0
Costa Rica	C	20.4	14.4	6.4
Rep. Dominicana	D	126.0	290.0	30.8
Ecuador	D	160.3	75.0	232.9
El Salvador	D	166.6	70.3	100.0
Guatemala	D	122.3	321.8	112.5
Guyana	D	42.1	62.4	3.5
Haití	D	51.2	-	201.9
Honduras	D	102.4	80.8	82.5
Jamaica	C	61.3	33.0	30.0
Nicaragua	D	128.7	142.9	62.3
Panamá	C	124.4	67.6	53.3
Paraguay	D	82.7	28.4	32.4
Perú	B	395.8	488.0	523.9
Suriname	C	6.9	3.4	12.5
Grupo de países II		**2,018.5**	**2,012.1**	**2,272.3**
Regional	R	148.5	20.0	0.0
TOTAL		**6,268.2**	**4,048.0**	**3,620.1**

Préstamos de inversión pública y privada

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	732.6	-	86.0
Bahamas	22.7	-	-
Barbados	13.8	17.0	-
Brasil	1,389.9	690.4	339.3
Chile	110.4	15.0	142.5
México	730.9	1,000.0	210.0
Trinidad y Tobago	50.1	32.0	10.0
Uruguay	121.7	233.5	60.0
Venezuela	96.5	28.0	-
Grupo de países I	**3,268.7**	**2,015.9**	**847.8**
Belice	11.5	-	-
Bolivia	94.9	228.2	73.5
Colombia	202.1	105.9	164.0
Costa Rica	20.4	14.4	6.4
Rep. Dominicana	101.0	290.0	30.8
Ecuador	97.5	75.0	32.9
El Salvador	157.8	70.3	-
Guatemala	104.0	121.8	112.5
Guyana	24.5	62.4	3.5
Haití	39.6	-	176.9
Honduras	72.4	80.8	82.5
Jamaica	35.1	33.0	30.0
Nicaragua	89.9	112.9	37.3
Panamá	88.9	67.6	53.3
Paraguay	82.7	28.4	32.4
Perú	291.3	188.0	223.9
Suriname	3.1	3.4	12.5
Grupo de países I	**1,516.9**	**1,482.1**	**1,072.3**
Regional	148.5	20.0	-
TOTAL	**4,934.2**	**3,518.0**	**1,920.1**

PBL

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	365.0	-	-
Bahamas	-	-	-
Barbados	4.4	-	-
Brasil	62.5	-	-
Chile	-	-	-
México	262.5	-	300.0
Trinidad y Tobago	8.1	-	-
Uruguay	61.3	-	200.0
Venezuela	68.8	-	-
Grupo de países I	**832.5**	**-**	**500.0**
Belice	-	-	-
Bolivia	20.0	-	150.0
Colombia	98.8	-	400.0
Costa Rica	-	-	-
Rep. Dominicana	25.0	-	-
Ecuador	62.8	-	200.0
El Salvador	8.8	-	100.0
Guatemala	18.3	200.0	-
Guyana	17.7	-	-
Haití	11.6	-	25.0
Honduras	30.0	-	-
Jamaica	26.3	-	-
Nicaragua	38.9	30.0	25.0
Panamá	35.4	-	-
Paraguay	-	-	-
Perú	104.4	300.0	300.0
Suriname	3.8	-	-
Grupo de países I	**501.6**	**530.0**	**1,200.0**
Regional	-	-	-
TOTAL	**1,334.1**	**530.0**	**1,700.0**

Emergencia

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	312.5	-	1,900.0
Bahamas	-	-	-
Barbados	-	-	-
Brasil	425.0	-	-
Chile	-	-	-
México	-	-	-
Trinidad y Tobago	-	-	-
Uruguay	-	500.0	-
Venezuela	25.0	-	-
Grupo de países I	**762.5**	**500.0**	**1,900.0**
Belice	-	-	-
Bolivia	-	-	-
Colombia	150.0	-	1,250.0
Costa Rica	-	-	-
Rep. Dominicana	-	-	-
Ecuador	-	-	-
El Salvador	-	-	-
Guatemala	-	-	-
Guyana	-	-	-
Haití	-	-	-
Honduras	-	-	-
Jamaica	1.3	-	-
Nicaragua	-	-	-
Panamá	-	-	-
Paraguay	-	-	30.0
Perú	37.5	-	-
Suriname	-	-	-
Grupo de países I	**188.8**	**-**	**1,280.0**
Regional	-	-	-
TOTAL	**951.3**	**500.0**	**3,180.0**

Nota:

Montos en US$ millones

Valores promedio 1994-2001

Los préstamos regulares excluyen los de emergencia, FAPEP, PPF y Línea de crédito rotatoria.

Cuadro 2
Financiación del BID, por grupos de países (A, B, C y D)

Préstamos regulares del BID

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	1,097.6	-	86.0
Brasil	1,452.4	690.4	339.3
México	993.4	1,000.0	510.0
Venezuela	165.2	28.0	-
Grupo de países A	**3,708.7**	**1,718.4**	**935.3**
Chile	110.4	15.0	142.5
Colombia	300.9	105.9	564.0
Perú	395.8	488.0	523.9
Grupo de países B	**807.1**	**608.9**	**1,230.4**
Bahamas	22.7	-	-
Barbados	18.2	17.0	-
Costa Rica	20.4	14.4	6.4
Jamaica	61.3	33.0	30.0
Panamá	124.4	67.6	53.3
Suriname	6.9	3.4	12.5
Trinidad y Tobago	58.3	32.0	10.0
Uruguay	183.0	233.5	260.0
Grupo de países C	**495.1**	**400.9**	**372.2**
Belice	11.5	-	-
Bolivia	114.9	228.2	223.5
Rep. Dominicana	126.0	290.0	30.8
Ecuador	160.3	75.0	232.9
El Salvador	166.6	70.3	100.0
Guatemala	122.3	321.8	112.5
Guyana	42.1	62.4	3.5
Haití	51.2	-	201.9
Honduras	102.4	80.8	82.5
Nicaragua	128.7	142.9	62.3
Paraguay	82.7	28.4	32.4
Grupo de países D	**1,108.8**	**1,299.8**	**1,082.3**
Regional	148.5	20.0	-
TOTAL	**6,268.2**	**4,048.0**	**3,620.1**

Préstamos de inversión pública y privada

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	732.6	-	86.0
Brasil	1,389.9	690.4	339.3
México	730.9	1,000.0	210.0
Venezuela	96.5	28.0	-
Grupo de países A	**2,950.0**	**1,718.4**	**635.3**
Chile	110.4	15.0	142.5
Colombia	202.1	105.9	164.0
Perú	291.3	188.0	223.9
Grupo de países B	**603.9**	**308.9**	**530.4**
Bahamas	22.7	-	-
Barbados	13.8	17.0	-
Costa Rica	20.4	14.4	6.4
Jamaica	35.1	33.0	30.0
Panamá	88.9	67.6	53.3
Suriname	3.1	3.4	12.5
Trinidad y Tobago	50.1	32.0	10.0
Uruguay	121.7	233.5	60.0
Grupo de países C	**355.9**	**400.9**	**172.2**
Belice	11.5	-	-
Bolivia	94.9	228.2	73.5
Rep. Dominicana	101.0	290.0	30.8
Ecuador	97.5	75.0	32.9
El Salvador	157.8	70.3	-
Guatemala	104.0	121.8	112.5
Guyana	24.5	62.4	3.5
Haití	39.6	-	176.9
Honduras	72.4	80.8	82.5
Nicaragua	89.9	112.9	37.3
Paraguay	82.7	28.4	32.4
Grupo de países D	**875.9**	**1,069.8**	**582.3**
Regional	148.5	20.0	-
TOTAL	**4,934.2**	**3,518.0**	**1,920.1**

PBL

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	365.0	-	-
Brasil	62.5	-	-
México	262.5	-	300.0
Venezuela	68.8	-	-
Grupo de países A	**758.8**	**-**	**300.0**
Chile	-	-	-
Colombia	98.8	-	400.0
Perú	104.4	300.0	300.0
Grupo de países B	**203.2**	**300.0**	**700.0**
Bahamas	-	-	-
Barbados	4.4	-	-
Costa Rica	-	-	-
Jamaica	26.3	-	-
Panamá	35.4	-	-
Suriname	3.8	-	-
Trinidad y Tobago	8.1	-	-
Uruguay	61.3	-	200.0
Grupo de países C	**139.2**	**-**	**200.0**
Belice	-	-	-
Bolivia	20.0	-	150.0
Rep. Dominicana	25.0	-	-
Ecuador	62.8	-	200.0
El Salvador	8.8	-	100.0
Guatemala	18.3	200.0	-
Guyana	17.7	-	-
Haití	11.6	-	25.0
Honduras	30.0	-	-
Nicaragua	38.9	30.0	25.0
Paraguay	-	-	-
Grupo de países D	**232.9**	**230.0**	**500.0**
Regional	-	-	-
TOTAL	**1,334.1**	**530.0**	**1,700.0**

Emergencia

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	312.5	-	1,900.0
Brasil	425.0	-	-
México	-	-	-
Venezuela	25.0	-	-
Grupo de países A	**762.5**	**-**	**1,900.0**
Chile	-	-	-
Colombia	150.0	-	1,250.0
Perú	37.5	-	-
Grupo de países B	**187.5**	**-**	**1,250.0**
Bahamas	-	-	-
Barbados	-	-	-
Costa Rica	-	-	-
Jamaica	1.3	-	-
Panamá	-	-	-
Suriname	-	-	-
Trinidad y Tobago	-	-	-
Uruguay	-	500.0	-
Grupo de países C	**1.3**	**500.0**	**-**
Belice	-	-	-
Bolivia	-	-	-
Rep. Dominicana	-	-	-
Ecuador	-	-	-
El Salvador	-	-	-
Guatemala	-	-	-
Guyana	-	-	-
Haití	-	-	-
Honduras	-	-	-
Nicaragua	-	-	-
Paraguay	-	-	30.0
Grupo de países D	**-**	**-**	**30.0**
Regional	-	-	-
TOTAL	**951.3**	**500.0**	**3,180.0**

Nota:

Montos en US$ millones

Valores promedio 1994-2001

Los préstamos regulares excluyen los de emergencia, FAPEP, PPF y Línea de crédito rotatoria.

Cuadro 3
Financiación del BID, por grupos de países (los siete países más grandes de LAC)

Préstamos regulares del BID

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	1,097.6	-	86.0
Brasil	1,452.4	690.4	339.3
Chile	110.4	15.0	142.5
Colombia	300.9	105.9	564.0
México	993.4	1,000.0	510.0
Perú	395.8	488.0	523.9
Venezuela	165.2	28.0	-
Siete de LAC	**4,515.8**	**2,327.3**	**2,165.7**
Bahamas	22.7	-	-
Barbados	18.2	17.0	-
Belice	11.5	-	-
Bolivia	114.9	228.2	223.5
Costa Rica	20.4	14.4	6.4
Rep. Dominicana	126.0	290.0	30.8
Ecuador	160.3	75.0	232.9
El Salvador	166.6	70.3	100.0
Guatemala	122.3	321.8	112.5
Guyana	42.1	62.4	3.5
Haití	51.2	-	201.9
Honduras	102.4	80.8	82.5
Jamaica	61.3	33.0	30.0
Nicaragua	128.7	142.9	62.3
Panamá	124.4	67.6	53.3
Paraguay	82.7	28.4	32.4
Suriname	6.9	3.4	12.5
Trinidad y Tobago	58.3	32.0	10.0
Uruguay	183.0	233.5	260.0
Otros países	**1,603.9**	**1,700.7**	**1,454.4**
Regional	148.5	20.0	-
TOTAL	**6,268.2**	**4,048.0**	**3,620.1**

Préstamos de inversión pública y privada

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	732.6	-	86.0
Brasil	1,389.9	690.4	339.3
Chile	110.4	15.0	142.5
Colombia	202.1	105.9	164.0
México	730.9	1,000.0	210.0
Perú	291.3	188.0	223.9
Venezuela	96.5	28.0	-
Siete de LAC	**3,553.9**	**2,027.3**	**1,165.7**
Bahamas	22.7	-	-
Barbados	13.8	17.0	-
Belice	11.5	-	-
Bolivia	94.9	228.2	73.5
Costa Rica	20.4	14.4	6.4
Rep. Dominicana	101.0	290.0	30.8
Ecuador	97.5	75.0	32.9
El Salvador	157.8	70.3	-
Guatemala	104.0	121.8	112.5
Guyana	24.5	62.4	3.5
Haití	39.6	-	176.9
Honduras	72.4	80.8	82.5
Jamaica	35.1	33.0	30.0
Nicaragua	89.9	112.9	37.3
Panamá	88.9	67.6	53.3
Paraguay	82.7	28.4	32.4
Suriname	3.1	3.4	12.5
Trinidad y Tobago	50.1	32.0	10.0
Uruguay	121.7	233.5	60.0
Otros países	**1,231.8**	**1,470.7**	**754.4**
Regional	148.5	20.0	-
TOTAL	**4,934.2**	**3,518.0**	**1,920.1**

PBL

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	365.0	-	-
Brasil	62.5	-	-
Chile	-	-	-
Colombia	98.8	-	400.0
México	262.5	-	300.0
Perú	104.4	300.0	300.0
Venezuela	68.8	-	-
Siete de LAC	**961.9**	**300.0**	**1,000.0**
Bahamas	-	-	-
Barbados	4.4	-	-
Belice	-	-	-
Bolivia	20.0	-	150.0
Costa Rica	-	-	-
Rep. Dominicana	25.0	-	-
Ecuador	62.8	-	200.0
El Salvador	8.8	-	100.0
Guatemala	18.3	200.0	-
Guyana	17.7	-	-
Haití	11.6	-	25.0
Honduras	30.0	-	-
Jamaica	26.3	-	-
Nicaragua	38.9	30.0	25.0
Panamá	35.4	-	-
Paraguay	-	-	-
Suriname	3.8	-	-
Trinidad y Tobago	8.1	-	-
Uruguay	61.3	-	200.0
Otros países	**372.1**	**230.0**	**700.0**
Regional	-	-	-
TOTAL	**1,334.1**	**530.0**	**1,700.0**

Emergencia

País	Promedio 1994-2001	2002	2003
Argentina	312.5	-	1,900.0
Brasil	425.0	-	-
Chile	-	-	-
Colombia	150.0	-	1,250.0
México	-	-	-
Perú	37.5	-	-
Venezuela	25.0	-	-
Siete de LAC	**950.0**	**-**	**3,150.0**
Bahamas	-	-	-
Barbados	-	-	-
Belice	-	-	-
Bolivia	-	-	-
Costa Rica	-	-	-
Rep. Dominicana	-	-	-
Ecuador	-	-	-
El Salvador	-	-	-
Guatemala	-	-	-
Guyana	-	-	-
Haití	-	-	-
Honduras	-	-	-
Jamaica	1.3	-	-
Nicaragua	-	-	-
Panamá	-	-	-
Paraguay	-	-	30.0
Suriname	-	-	-
Trinidad y Tobago	-	-	-
Uruguay	-	500.0	-
Otros países	**1.3**	**500.0**	**30.0**
Regional	-	-	-
TOTAL	**951.3**	**500.0**	**3,180.0**

Nota:

Montos en US$ millones

Valores promedio 1994-2001

Los préstamos regulares excluyen los de emergencia, FAPEP, PPF y Línea de crédito rotatoria

Cuadro 4
Instrumentos flexibles de préstamos (documento GN-2085-2), número de operaciones aprobadas

Financiamiento del BID

Préstamos de innovación

País	2000	2001	2002	2003
Argentina				
Bahamas				
Barbados				
Belice				
Bolivia		1		
Brasil			2	
Chile	1			1
Colombia				
Costa Rica				1
Rep. Dominicana				2
Ecuador	1			
El Salvador	1			
Guatemala				
Guyana				
Haití				
Honduras	1	2	1	1
Jamaica				
México				
Nicaragua	1	1		
Panamá	1		1	1
Paraguay				
Perú				
Suriname				
Trinidad y Tobago				
Uruguay	1			
Venezuela	1			
Regional				
TOTAL	**8**	**4**	**4**	**6**

Servicio para la preparación y ejecución de proyectos

País	2000	2001	2002	2003
Argentina	1	2		
Bahamas	1			
Barbados				
Belice				
Bolivia	2	1	2	1
Brasil				
Chile		2	2	1
Colombia				
Costa Rica				
Rep. Dominicana				
Ecuador				
El Salvador				
Guatemala		2		
Guyana		1	1	1
Haití				
Honduras				2
Jamaica	1	2	2	
México				
Nicaragua	1	1		1
Panamá		2		
Paraguay	4	1	1	3
Perú			1	1
Suriname				
Trinidad y Tobago				
Uruguay	1	1	1	
Venezuela				1
Regional				
TOTAL	**11**	**15**	**10**	**11**

Programas de préstamo en fases múltiples

País	2000	2001	2002	2003
Argentina				
Bahamas	1			
Barbados				
Belice				
Bolivia		1	1	
Brasil	1	2	1	
Chile		1		
Colombia				
Costa Rica				
Rep. Dominicana	1		1	
Ecuador			2	
El Salvador		2		
Guatemala				
Guyana			1	
Haití				
Honduras		1	1	2
Jamaica				
México		2	1	1
Nicaragua			2	
Panamá		1	1	
Paraguay				
Perú				1
Suriname				
Trinidad y Tobago			1	
Uruguay				
Venezuela				
Regional				
TOTAL	**3**	**10**	**12**	**4**

*Programa de servicio sectorial**

País	2000	2001	2002	2003
Argentina				
Bahamas				
Barbados				
Belice				
Bolivia			2	
Brasil				
Chile				
Colombia				
Costa Rica				
Rep. Dominicana			1	1
Ecuador				1
El Salvador				
Guatemala		1		
Guyana			1	1
Haití				
Honduras				
Jamaica				
México				
Nicaragua	1		1	
Panamá				
Paraguay				
Perú			1	
Suriname				
Trinidad y Tobago				2
Uruguay				
Venezuela				
Regional				
TOTAL	**1**	**1**	**6**	**5**

Nota:

* Incluye servicios sectoriales aprobados subsiguientemente: Proyectos de infraestructura transnacionales (documento GN-2085-10), Desarrollo institucional (documento GN-2223) y Prevención de desastres (documento GN 2085-5)

Cuadro 5
Instrumentos flexibles de préstamo (documento GN-2085-2), volumen de las operaciones aprobadas

Financiamiento del BID

Préstamos de innovación

País		2000	2001	2002	2003
Argentina	A				
Bahamas	C				
Barbados	C				
Belice	D				
Bolivia	D		6.0		
Brasil	A			10.0	
Chile	B	8.7			10.0
Colombia	B				
Costa Rica	C				6.4
Rep. Dominicana	D				14.8
Ecuador	D	9.0			
El Salvador	D	5.8			
Guatemala	D				
Guyana	D				
Haití	D				
Honduras	D	8.1	10.1	7.6	10.0
Jamaica	C				
México	A				
Nicaragua	D	10.0	6.8		
Panamá	C	3.3		7.0	8.5
Paraguay	D				
Perú	B				
Suriname	C				
Trinidad y Tobago	C				
Uruguay	C	7.7			
Venezuela	A	10.0			
Regional	R				
TOTAL		**62.6**	**22.9**	**24.6**	**49.7**

Servicio para la preparación y ejecución de proyectos

País	2000	2001	2002	2003
Argentina	1.5	2.0		
Bahamas	0.8			
Barbados				
Belice				
Bolivia	1.6	0.2	1.0	0.3
Brasil				
Chile		0.6	0.4	0.6
Colombia				
Costa Rica				
Rep. Dominicana				
Ecuador				
El Salvador				
Guatemala		0.7		
Guyana		0.3	0.5	1.5
Haití				
Honduras				1.6
Jamaica	0.3	1.5	1.0	
México				
Nicaragua	0.6	1.5		0.8
Panamá		0.7		
Paraguay	1.5	0.2	1.0	3.6
Perú			0.8	0.8
Suriname				
Trinidad y Tobago				
Uruguay	0.4	0.3	0.2	
Venezuela				0.8
Regional				
TOTAL	**6.6**	**7.9**	**4.9**	**9.9**

Programas de préstamo en fases múltiples

País	2000	2001	2002	2003
Argentina				
Bahamas	21.0			
Barbados				
Belice				
Bolivia		47.0	75.0	
Brasil	82.5	91.0	48.0	
Chile		34.8		
Colombia				
Costa Rica				
Rep. Dominicana	52.0		80.0	
Ecuador			65.0	
El Salvador		128.0		
Guatemala				
Guyana			30.0	
Haití				
Honduras		25.0	9.0	52.5
Jamaica				
México		600.0	1,000.0	210.0
Nicaragua			42.5	
Panamá		35.0	15.2	
Paraguay				
Perú				60.0
Suriname				
Trinidad y Tobago			32.0	
Uruguay				
Venezuela				
Regional				
TOTAL	**155.5**	**960.8**	**1,396.7**	**322.5**

*Programa del servicio sectorial**

País	2000	2001	2002	2003
Argentina				
Bahamas				
Barbados				
Belice				
Bolivia			7.7	
Brasil				
Chile				
Colombia				
Costa Rica				
Rep. Dominicana			5.0	5.0
Ecuador				2.9
El Salvador				
Guatemala		5.0		
Guyana			5.0	3.5
Haití				
Honduras				
Jamaica				
México				
Nicaragua	3.8		5.0	
Panamá				
Paraguay				
Perú			5.0	
Suriname				
Trinidad y Tobago				10.0
Uruguay				
Venezuela				
Regional				
TOTAL	**3.8**	**5.0**	**27.7**	**21.4**

Nota:

Montos en US$ millones

* Incluye servicios sectoriales aprobados subsiguientemente: Proyectos de infraestructura transnacionales (documento GN-2085-10), Desarrollo institucional (documento GN-2223) y Prevención de desastres (documento GN-2085-5)

Cuadro 6
Aprobaciones del Banco Mundial y el BID, por instrumento de financiación

Años civiles 2001-2003

Préstamos de inversión		2001				2002				2003			
		BIRF		BID		BIRF		BID		BIRF		BID	
Banco Mundial	**BID**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**
Préstamo de inversión específico	Préstamo de inversión específico	31	1,289	39	2,278	22	1,437	35	1,402	19	1,382	29	1,085
Préstamo para un programa adaptable	Préstamo en etapas múltiples	4	140	8	892	4	543	12	1,397	8	262	4	323
Préstamo innovador y de aprendizaje	Préstamo innovador	7	35	4	23	-	-	4	25	-	-	6	50
Préstamo de asistencia técnica	Cooperación técnica reembolsable	4	40	5	23	10	216	1	3	4	53	3	13
Préstamo a un intermediario financiero	Préstamo global de crédito	-	-	2	1,050	-	-	4	272	-	-	2	95
Préstamo de emergencia para recuperación	Servicio de reconstrucción de emergencia	2	161	3	60	-	-	2	19	1	14	-	-
Préstamo para inversión y mantenimiento sectoriales	Otros*	1	50	2	105	-	-	8	85	2	118	5	21
Total de préstamos de inversión		49	***1,715***	***63***	***4,431***	36	***2,197***	***66***	***3,202***	34	***1,829***	***49***	***1,586***

* Global de Obras Múltiples (PGOM) y Préstamos de la Facilidad Sectorial (PSEF)

Préstamos de ajuste y en apoyo de reformas de políticas		2001				2002				2003			
		BIRF		BID		BIRF		BID		BIRF		BID	
Banco Mundial	**BID**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**
Préstamos de ajuste estructural	Préstamo en apoyo de reformas políticas	5	1,212	13	3,125	3	605	3	530	4	717	10	1,700
Préstamo de ajuste sectorial		1	505			2	610			3	1,455		
Préstamo programático de ajuste estructural		4	1,322			4	781			12	2,149		
Crédito de respaldo para la reducción de la pobreza		-	-			1	12			-	-		
Préstamo para rehabilitación		-	-			-	-			-	-		
Préstamo para reducción de la deuda		-	-			-	-			-	-		
Total de préstamos de ajuste y en apoyo de reformas de políticas		***10***	***3,039***	***13***	***3,125***	***10***	***2,007***	***3***	***530***	***19***	***4,321***	***10***	***1,700***

Préstamos de emergencia		2001				2002				2003			
		BIRF		BID		BIRF		BID		BIRF		BID	
Banco Mundial	**BID**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**	**#**	**$**
Préstamo especial de ajuste estructural	Emergencia	-	-	-	-	1	152	1	500	1	101	4	3,180
Total de préstamos de emergencia		***-***	***-***	***-***	***-***	***1***	***152***	***1***	***500***	***1***	***101***	***4***	***3,180***

Fuente: Datos del BID, de la base institucional de datos; datos del BIRF de la información sobre proyectos disponible en www.worldbank.org

Cuadro 7
Flujos netos de monedas convertibles, por grupos de países

País		*1994-2001* Desembolsos	Amortizaciones	Flujo neto de financ.	Otros cargos	Flujo neto en efectivo	*2002* Desembolsos	Amortizaciones	Flujo neto de financ.	Otros cargos	Flujo neto en efectivo	*2003* Desembolsos	Amortizaciones	Flujo neto de financ.	Otros cargos	Flujo neto en efectivo
Argentina	A	1,021.1	250.6	770.5	389.7	380.8	407.1	916.0	-508.9	482.0	-990.9	2,310.7	2,639.9	-329.2	597.3	-926.5
Bahamas	C	17.4	8.1	9.3	11.7	-2.4	13.8	11.6	2.2	12.4	-10.2	135.6	6.7	128.9	13.7	115.2
Barbados	C	15.1	7.4	7.7	7.6	0.1	15.8	8.1	7.7	7.2	0.5	11.0	16.0	-5.0	8.2	-13.2
Brasil	A	1,402.4	288.1	1,114.3	476.1	638.2	1,777.3	1,067.2	710.1	720.0	-9.9	1,944.8	1,095.9	848.9	722.0	126.9
Chile	B	68.9	311.2	-242.3	103.1	-345.4	100.3	174.6	-74.3	41.4	-115.7	27.0	123.9	-96.9	35.4	-132.3
México	A	714.5	357.1	357.4	385.6	-28.2	991.4	409.1	582.3	395.9	186.4	809.3	1,024.9	-215.6	401.0	-616.6
Trinidad y Tobago	C	56.8	20.3	36.5	28.9	7.6	24.5	43.0	-18.5	24.3	-42.8	45.4	30.7	14.7	22.7	-8.0
Uruguay	C	167.1	47.1	120.0	68.8	51.2	558.6	73.1	485.5	95.5	390.0	103.2	373.2	-270.0	111.4	-381.4
Venezuela	A	194.3	95.5	98.8	139.3	-40.5	174.8	129.1	45.7	143.1	-97.4	157.1	35.2	121.9	135.9	-14.0
Grupo de países I		**3,657.6**	**1,385.4**	**2,272.2**	**1,610.8**	**661.4**	**4,063.6**	**2,831.8**	**1,231.8**	**1,921.8**	**-690.0**	**5,544.1**	**5,346.4**	**197.7**	**2,047.6**	**-1,849.9**
Belice	D	4.3	0.0	4.3	0.8	3.5	14.3	0.0	14.3	2.5	11.8	0.5	15.8	-15.3	3.1	-18.4
Bolivia	D	111.5	61.6	49.8	55.3	-5.5	97.7	63.2	34.5	22.1	12.4	79.2	263.5	-184.3	27.5	-211.8
Colombia	B	421.5	258.9	162.6	215.6	-53.0	151.8	592.6	-440.8	226.8	-667.6	775.3	2,011.7	-1,236.4	242.2	-1,478.6
Costa Rica	C	83.0	61.0	22.0	56.2	-34.2	45.1	79.3	-34.2	44.1	-78.3	93.0	88.4	4.6	43.4	-38.8
Rep. Dominicana	D	76.1	33.6	42.5	32.9	9.6	184.1	50.7	133.4	41.4	92.0	118.8	155.1	-36.3	45.2	-81.5
Ecuador	D	181.3	104.0	77.3	93.9	-16.5	86.0	136.1	-50.1	96.3	-146.4	139.2	157.2	-18.0	87.0	-105.0
El Salvador	D	144.1	39.4	104.7	46.1	58.6	143.6	54.3	89.3	58.7	30.6	73.6	97.4	-23.8	64.9	-88.7
Guatemala	D	94.3	40.7	53.7	37.2	16.4	194.2	37.3	156.9	49.9	107.0	52.5	51.4	1.1	41.9	-40.8
Guyana	D	35.7	11.6	24.1	8.7	15.4	24.6	6.8	17.8	3.6	14.2	8.2	37.8	-29.6	4.5	-34.1
Haití	D	40.8	7.6	33.2	7.3	26.0	2.6	0.7	1.9	1.1	0.8	22.4	48.0	-25.6	16.3	-41.9
Honduras	D	81.7	39.0	42.6	31.4	11.2	47.7	28.5	19.2	20.6	-1.4	44.8	89.7	-44.9	25.8	-70.7
Jamaica	C	52.9	34.2	18.6	31.6	-12.9	133.0	44.2	88.8	29.7	59.1	52.7	26.4	26.3	32.2	-5.9
Nicaragua	D	90.4	16.0	74.4	18.0	56.4	104.2	3.1	101.1	6.1	95.0	2.4	98.4	-96.0	5.3	-101.3
Panamá	C	83.7	31.7	52.0	35.4	16.6	72.6	32.6	40.0	41.3	-1.3	58.9	99.3	-40.4	43.1	-83.5
Paraguay	D	87.8	23.2	64.5	27.2	37.3	52.0	41.8	10.2	35.7	-25.5	57.0	88.4	-31.4	35.2	-66.6
Perú	B	338.2	121.5	216.6	141.5	75.1	307.8	136.4	171.4	171.5	-0.1	218.9	113.2	105.7	169.2	-63.5
Suriname	C	2.6	0.8	1.7	1.3	0.5	0.8	0.7	0.1	1.1	-1.0	1.8	15.7	-13.9	2.0	-15.9
Grupo de países II		**1,929.9**	**884.8**	**1,044.6**	**840.4**	**204.5**	**1,662.1**	**1,308.3**	**353.8**	**852.5**	**-498.7**	**1,799.2**	**3,457.4**	**-1,658.2**	**888.8**	**-2,547.0**
Regional	R	82.90	95.60	-12.8	64.90	-77.7	67.1	85.9	-18.8	49.1	-67.9	100.0	69.4	30.6	47.2	-16.6
TOTAL		**5,670.4**	**2,365.8**	**3,304.0**	**2,516.1**	**788.2**	**5,792.8**	**4,226.0**	**1,566.8**	**2,823.4**	**-1,256.6**	**7,443.3**	**8,873.2**	**-1,429.9**	**2,983.6**	**-4,413.5**

Nota: Un flujo negativo en efectivo neto indica un flujo negativo para el país

Incluye préstamos de emergencia

Montos en US$ millones

Valores promedio 1994-2001

Cuadro 8
Cartera de préstamos del BID, proyectos en riesgo

Proyectos en situación de alerta y problemáticos
al 31 de diciembre de cada año

Cuadro A: Número

	2002			2003		
Categoría	**Problemá-ticos**	**En alerta**	**Cartera total notificada**	**Problemá-ticos**	**En alerta**	**Cartera total notificada**
Inversión	44	149	457	50	140	455
PBL	1	5	24		1	20
Emergencia financiera		1	2			2
Híbridos		2	4		1	3
TOTAL	**45**	**157**	**487**	**50**	**142**	**480**
	9%	32%	100%	10%	30%	100%

Cuadro A: Monto real aprobado

	2002			**2003**		
Categoría	**Problemá-ticos**	**En alerta**	**Cartera total notificada**	**Problemá-ticos**	**En alerta**	**Cartera total notificada**
Inversión	4.203	12.285	33.813	4.128	10.336	30.491
PBL	0.05	0.645	3.657		0.063	2.482
Emergencia financiera		0.011	0.511			0.43
Híbridos		0.061	0.491		0.046	0.476
TOTAL	**4.253**	**13.002**	**38.472**	**4.128**	**10.445**	**33.879**
	11%	34%	100%	12%	31%	100%

Proyectos en situación de alerta y problemáticos
por años de aprobación 2002 y 2003
(Número de proyectos y montos en US$ millones)

Cuadro B: Número de proyectos

Categoría	**Problemá-ticos 2002**	**En alerta**	**Problemá-ticos 2003**	**En alerta**
Inversión	5	11	2	4
PBL				1
TOTAL	**5**	**11**	**2**	**5**
	7%	16%	3%	8%

Cuadro B: Monto aprobado

Categoría	**Problemá-ticos 2002**	**En alerta**	**Problemá-ticos 2003**	**En alerta**
Inversión	165.1	428.86	61	66.5
PBL				63
TOTAL	**165.1**	**428.86**	**61**	**129.5**
	4%	11%	2%	4%

Fuente : PAIS, 25 de mayo de 2004

Cuadro 9
Respuestas de la encuesta entre equipos de proyecto

Preguntas	Respuestas				
	Acuerdo total	Acuerdo	Ni acuerdo ni desacuerdo	Desacuerdo	Ignora
Se alcanzó más flexibilidad en el procesamiento del proyecto	36.4%	40.9%	13.6%	9.1%	
Se alcanzó más flexibilidad en la ejecución del proyecto	23.8%	42.9%	14.3%	4.8%	14.3%
Se obtuvo mejor respuesta ante las nuevas perspectivas de desarrollo	22.7%	31.8%	22.7%	4.6%	18.2%
Se dio mejor respuesta a las necesidades inmediatas	31.8%	40.2%	18.2%	4.6%	4.6%
La preparación del proyecto fue más eficiente	31.8%	45.5%	13.6%	4.6%	4.6%
La ejecución de la operación fue más eficiente	14.3%	28.6%	23.8%	9.5%	23.8%
Tiempo adecuado para el procesamiento	31.8%	50.0%	13.6%		4.6%
Flexibilidad en los procedimientos de adquisiciones	9.1%	36.4%	9.1%		45.5%
Plazos y condiciones financieras adecuados	22.7%	54.7%	13.6%		9.1%
Período de gracia adecuado	18.2%	40.9%	31.8%	4.6%	4.6%
Período de amortización adecuado	18.2%	36.4%	36.4%		9.1%
Plazo mínimo para el desembolso razonable	9.1%	45.5%	31.8%	9.1%	4.6%
Contribución de contrapartida local adecuada	9.1%	45.5%	13.6%	4.6%	27.3%
Disponibilidad de recursos en relación con los límites de las políticas del BID	13.6%	68.2%	13.6%		4.6%
Disponibilidad de recursos anti cíclicos	31.8%	59.1%	4.6%		4.6%

Preguntas	Respuestas				
	Impacto muy positivo	Impacto positivo	Sin impacto	Impacto negativo	No es aplicable
Contribución a los objetivos de desarrollo	27.3%	50.0%	4.6%	4.6%	13.6%
Contribución a las reformas de políticas	31.8%	36.4%	9.1%		22.7%
Contribución al desarrollo institucional	31.8%	54.6%	4.6%		9.1%
Contribución a la transferencia de conocimientos	22.7%	54.6%	13.6%		9.1%

Anexo

PROYECTO DE RESOLUCION AG-__/05

MARCO DE FINANCIAMIENTO
(Modificación a la Resolución AG-1/02)

CONSIDERANDO QUE:

Mediante la Resolución AG-1/02 del 1 de marzo de 2002, la Asamblea de Gobernadores aprobó el Acuerdo sobre Medidas de Refuerzo de la Capacidad de Respuesta del Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante el "Acuerdo");

Como parte del Acuerdo, se aprobó e implementó a partir del 1 de enero de 2002, un nuevo Marco de Financiamiento;

Al aprobar el Marco de Financiamiento, la Asamblea de Gobernadores solicitó al Directorio Ejecutivo examinar los resultados de la implementación del Marco de Financiamiento, comunicar sus conclusiones y someter recomendaciones a la Asamblea de Gobernadores en la reunión anual de la Asamblea de Gobernadores de 2005;

El Directorio Ejecutivo presentó a la Asamblea de Gobernadores el Documento CA-450-1 titulado "El Nuevo Marco de Financiamiento. Informe de Evaluación y Recomendaciones", como el informe y recomendaciones que requieren ser presentadas por el Directorio Ejecutivo de conformidad con la Resolución AG-1/02;

La Asamblea de Gobernadores

RESUELVE QUE:

1. Se mantenga el Marco de Financiamiento consistente en tres categorías de préstamo, a saber: de inversión, de apoyo a reformas de políticas, y de emergencia, aprobado por la Asamblea de Gobernadores mediante la Resolución AG-1/02 del 1 de marzo de 2002, con las modificaciones a las limitaciones y requisitos específicos para los mismos indicados en los párrafos 2, 3, 4, y 5 de esta Resolución.

2. Los límites de financiamiento para los préstamos de apoyo a reformas de políticas y de emergencia establecidos en los párrafos 8 y 11, respectivamente, del Anexo a la Resolución AG-1/02, serán reemplazados por los límites a ser determinados de acuerdo con lo establecido en el párrafo 3 de esta Resolución.

3. La Asamblea de Gobernadores determinará los límites de financiamiento por períodos consecutivos de cuatro años, el primero de los cuales se iniciará el 1 de enero de 2005 y finalizará el 31 de diciembre de 2008, para: (a) los préstamos de inversión, de apoyo a reformas de políticas y de emergencia a ser financiados con los recursos del Capital Ordinario del Banco, de acuerdo con lo estipulado en el párrafo 2 de las recomendaciones establecidas en la sección IV. D. del Documento CA-450-1; y (b) los préstamos de apoyo a reformas de políticas a ser financiados con los recursos del Fondo para Operaciones Especiales. Además, la Asamblea de Gobernadores determinará un monto límite global, por períodos consecutivos de cuatro años, de desembolsos de los préstamos de apoyo a reformas de políticas financiados con los recursos del Capital Ordinario del Banco. La determinación de los límites antes mencionados será llevada a cabo de acuerdo con lo establecido en el Artículo III, Sección 7(a)(vi) del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo.

4. Se establecen los siguientes montos límites de financiamiento y de desembolso, para el período de cuatro años que inicia el 1 de enero de 2005 y finaliza el 31 de diciembre de 2008: (a) para préstamos de inversión a ser financiados con los recursos del Capital Ordinario del Banco, un monto nominal límite de financiamiento de hasta el equivalente de US$20.600 millones; (b) para préstamos de apoyo a reformas de políticas a ser financiados con los recursos del Capital Ordinario del Banco, un monto nominal límite de financiamiento de hasta el equivalente de US$9.800 millones, y un límite global de desembolsos de hasta el equivalente de US$7.600 millones; y (c) para préstamos de apoyo a reformas de políticas a ser financiados con los recursos del Fondo para Operaciones Especiales, un monto nominal límite de financiamiento de hasta el equivalente de US$100 millones por año; aunque cualquier monto dentro de dicho límite anual que no se utilice para la aprobación de nuevos financiamientos en un año determinado, podrá traspasarse y ser utilizado para la aprobación de nuevos financiamientos en el año siguiente o los años siguientes dentro del período de cuatro años. Para préstamos de emergencia, una cuantía máxima del equivalente de US$6.000 millones de los recursos del Capital Ordinario, seguirá disponible en forma rotatoria y continua.

5. Se eliminan los plazos mínimos de desembolso de tres años para préstamos de inversión y de dieciocho meses para préstamos de apoyo a reformas de políticas establecidos en los párrafos 6 y 10, respectivamente, del Anexo a la Resolución AG-1/02.

6. Se instruye y se autoriza al Directorio Ejecutivo y a la Administración para que tomen todas las medidas necesarias para implantar las recomendaciones incluidas en la sección IV. D. del Documento CA-450-1.