



4086 / 1

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

ORIGEN, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO
DEL BANCO MUNDIAL, ASÍ COMO LA FORMA DE
PREPARACIÓN, GESTIÓN FINANCIERA Y
EJECUCIÓN DE LOS PRÉSTAMOS QUE OTORGA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN ECONOMÍA
P R E S E N T A:
RAÚL I^{ynaci} MORALES CHÁVEZ

297028

ASESOR DE TESIS:
MTRO. JOSE LUIS MARTÍNEZ MARCA



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

AGRADECIMIENTOS

Para mis padres por haber sido los seres que me dieron la vida, que hicieron posible que yo pudiera estudiar y lograr algunas de las metas anheladas.

Para mis hermanos y hermanas, Piedad, Guillermo, Patricia Reyna, Guadalupe Eloisa, Luis David, Rocío T., Alma B. y Luz Maria (qed), a los que aprecio y que les sirva de aliciente..

A todos mis sobrinos para que este esfuerzo mío les sirva de estímulo en su vida y vean que cuando se lucha se puede.

A mi esposa Ma Rosalinda A. Cordero Camacho, ya que sin su inmenso apoyo y comprensión no hubiera podido ser posible la conclusión de este trabajo y que acepto de muy buen grado sacrificar muchas cosas por verlo concluido, por todo ello le doy las gracias.

A mi querido hijo Carlos Ignacio Morales Cordero, el cual llegó un día como un regalo del cielo, le dedico esta tesis para que ilumine su camino y le muestre que en la vida todo se puede lograr luchando y dejando de ser conformista.

Al Ing. Juventino Pineda Pinto y al Lic. Jaime Álvarez Hernández por la oportunidad de poder haber convivido con ellos, de aprender muchas de sus experiencias en la ejecución de Proyectos con recursos externos y del impulso que me brindaron y que gracias al cual aprendí mucho de lo que aquí está plasmado.

A la Sra. Ana Sant'Anna por el aprecio que siempre mostró por mí y por mi familia, así como por los comentarios de estímulo para la elaboración de este trabajo y por su enorme caudal de conocimiento que talvez no supe comprender totalmente cuando me lo transmitía, a Víctor Ordoñez por todas las molestias que le genere cuando le solicite opiniones o puntos de vista sobre aspectos de la operación de los Organismos Financieros Internacionales y a la Lic. Angélica G. Calderón del Río por facilitarme material del centro de documentación del que ella es encargada y todas las otras personas que me apoyaron dentro de la representación del Banco Mundial en México, aparte de las anteriormente mencionadas.

Al Mtro José Luis Martínez Marca que accedió muy amablemente a dirigir mi tesis, así como a mis sinodales los maestros Ma. Luisa Quintero Soto, Juan Carlos de la Vega Conde, Jaime Llanos Martínez y al Dr. Emilio Aguilar Rodríguez quien tuvo la gentileza de aceptar de ser parte de este jurado, a todos gracias

Finalmente, le agradezco a Dios por haber concluido este trabajo que me llevo muchos años, primeramente entender y después escribir, y que muchas veces estuve a punto de dejar por problemas de salud, pero con la fuerza que me dio logre salir adelante.

INDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPITULO I.- LOS ACUERDOS DE BRETTON WOODS Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL: ANTECEDENTES Y CONTENIDO.	9
I.1.- Antecedentes: Sistemas Monetarios Anteriores.	9
I.2.- El Plan Keynes y el Plan White.	18
I.3 - Los Acuerdos de Bretton Woods.	28
I.4.- El Fondo Monetario Internacional.	37
- Servicios Financieros Ordinarios	48
- Asistencia en Condiciones Concesionarias	49
- Otros Servicios	51
CAPITULO II.- ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y FORMAS DE FINANCIAMIENTO DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (BIRF), INSTITUCIÓN FUNDADORA DEL BANCO MUNDIAL.	57
II.1.- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: Objetivos y Origen de sus Recursos.	57
II.2.- Apoyos y Servicios Financieros que presta: Condiciones Generales y Financieras, Tipos y Productos de Cobertura de Riesgo.	65
a).- Servicios Financieros	68
1.- Instrumentos de Financiamiento: Condiciones Generales y Financieras, Tipos y Productos de Cobertura de Riesgos de los Proyectos.	68
i).- Condiciones Generales.	68
ii).-Tipos de Proyectos.	69
- Los Proyectos de Inversión.	69
- Los Proyectos de Ajuste.	76

- Evolución histórica de los Proyectos de Inversión y de Ajuste.	82
iii).- Condiciones Financieras de los Préstamos que Financian a los Proyectos.	84
iv).- Productos de Cobertura de Riesgo complementarios a los Préstamos que Financian Proyectos del BIRF	97
2.- Cofinanciamiento y Fondos Fiduciarios.	106
3.- Garantías.	106
b).- Servicios de análisis y asesoría.	107
i).- Los servicios de análisis.	107
ii).- Los servicios de asesoría.	108
II.3.- Estructura y Organización del BIRF.	108
II.4.- Aspectos Complementarios.	111
 CAPITULO III.- LAS OTRAS INSTITUCIONES QUE INTEGRAN AL GRUPO BANCO MUNDIAL: ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y FORMAS DE FINANCIAMIENTO.	 113
III.1.- El Instituto del Banco Mundial (IBM).	113
III.2.- La Corporación Financiera Internacional (CFI).	116
III.3.- Asociación Internacional de Fomento (AIF).	127
III.4.- Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).	134
III.5.- Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI).	138
 CAPITULO IV.- PREPARACIÓN, GESTIÓN FINANCIERA Y EJECUCIÓN DE UN PROYECTO FINANCIADO CON RECURSOS DEL BANCO MUNDIAL COMO ORGANISMO (BIRF Y AIF).	 150
IV.1.- La Preparación de un Proyecto o Programa (El Ciclo del Proyecto).	150
a).- Identificación.	152

b).- Segunda fase de los Trabajos (Preparación).	154
c).- Evaluación Inicial o Ex Ante.	163
i).- Aspectos Técnicos.	164
ii).- Aspectos Institucionales.	165
iii).- Aspectos económicos.	168
iv).- Aspectos Financieros.	170
d).- Negociaciones y Presentación al Directorio.	172
e).- Ejecución y Supervisión	175
f).- Evaluación Ex post.	177
IV.2.- Gestión Financiera y Ejecución de un Proyecto o Programa.	179
a).- Programación-Presupuestación.	179
b).- Licitaciones.	183
c).- Desembolsos.	194
d).- Ejecución Física del Proyecto.	198
e).- Auditoría.	200
V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	204
BIBLIOGRAFÍA	210
ANEXOS	214

INTRODUCCION

En los últimos años se ha cuestionado mucho el papel de los Organismos Financieros Internacionales como financiadores del desarrollo de las naciones, derivado de que las políticas económicas que establecen, en muchos de los casos, propician severos problemas de pobreza y agudos desequilibrios estructurales, aunque ellos argumenta que la aparición de estas situaciones se debe en gran medida al nivel de protección y represión financiera con que cuentan los países.

Tal vez el más criticado a sido el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), debido al papel que ha tomado en la solución de los problemas de deuda en los ochentas y en las crisis cambiarias que se han presentado en los países en desarrollo en la última década del siglo XX (es el caso de México, Brasil, sudeste asiático, etc.), las que han puesto en claro que es necesario iniciar un cambio en su forma de operación y funcionamiento, el que debe ser acorde con las transformaciones que se han presentado en su entorno internacional.

Paralelamente, al Banco Mundial siempre se le ha considerado como un apéndice del FMI., ya que se cree que solo ha seguido las pautas que él marca, dejándole un reducido campo de acción y de participación en el financiamiento de los países, por lo que ha sido muy poco estudiado.

La literatura que se tiene sobre el Banco Mundial en español y en México es muy pequeña y solo se concentra en analizar algunos de los impactos de sus políticas y de contados Proyectos aplicados en el país, por lo que es limitado sus conocimiento al respecto, así mismo no se tiene suficiente información sobre sus integrantes y como operan.

Además, México es miembro fundador de la institución que originó el Banco Mundial y que es el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, del cual ha obtenido préstamos desde su inicio por un monto de 30.7 mil millones de dólares, derivado de que el país no es elegible de recibir financiamiento de la Asociación Internacional de Fomento.

En la actualidad tiene suscritos 26 préstamos y dos aprobados por un monto de 10.9 mil millones de dólares, teniendo por desembolsar de ellos 2.8 mil millones de dólares, 25.7% del total.

Esta lentitud en el proceso de desembolso de los recursos, en algunos de los préstamos, se debe principalmente al periodo de aprendizaje por el que tienen que pasar el personal que controla y maneja el Proyecto, debido a que muchos de ellos desconocen las pautas específicas acordadas con el Banco Mundial y que no se encuentran integradas totalmente en ningún documento.

Basado en lo anterior, es que este trabajo tiene como objetivo analizar el origen, la estructura y el funcionamiento del Banco Mundial, como institución, así como estudiar la forma de preparación, gestión financiera y ejecución de los Proyectos que financia el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Asociación Internacional de Fomento.

El objeto de este trabajo se justifica, debido a que:

- Se desconoce ampliamente la importancia de este Banco como financiador del desarrollo de los países, sobre todo de los más atrasados;
- Se tiene poco conocimiento de quienes lo integran y como funciona;
- Se cuenta con información muy vaga de a quien da préstamos o créditos;
- Solo se conoce como referencia la forma de captar sus fondos, el destino de los mismos y los instrumentos que tiene para establecerlos;
- Se desconoce, casi totalmente, los tipos de Proyectos que financia, como los prepara y como participa el Banco; y
- También no se tiene conocimiento de como llevar a cabo su gestión financiera y más aun como ejecutar un Proyecto que él financia.

Es importante aclarar que este trabajo no tiene la pretensión de analizar los impactos que se generan con la aplicación de los Proyectos financiados con recursos del

Banco Mundial, ya que significaría un trabajo más amplio y detallado de éstos aspectos. Tampoco busca estudiar las pautas de los que se encuentran operando, sino de los que en un horizonte cercano serán aplicados.

Por lo que esta tesis se centrará principalmente en: ¿ Cuales son los problemas más comunes que se presentan en la preparación de un Proyecto? ¿ Cual debe ser la posición de una delegación nacional en la negociación de un Proyecto? ¿ Cuales son los problemas más comunes en la gestión financiera de un Proyecto? ¿ Que recomendaciones se pueden presentar al respecto?

En base a lo anterior, la hipótesis del trabajo establece que se tiene muy poco conocimiento de la estructura y funcionamiento del Banco Mundial y aun más de la forma de preparación, gestión financiera y ejecución de los Proyectos que financia, por lo que a la hora de negociarlos y operarlos se tienen muchos problemas administrativos y de implementación, que muchas de las veces debieron ser previstos desde la preparación.

Finalmente, es importante manifestar, que la elaboración del presente trabajo partió de la experiencia propia y del análisis de la información que se tuvo a disposición y que permitió integrar el presente documento.

Aunque cabe aclarar que dicho estudio no tiene la ambición de concluir el análisis de estos aspectos, sino al contrario solo pretende abrir brecha para que posteriormente muchos otros trabajos ahonden en algunos otros puntos específicos al respecto.

En ese sentido, el presente trabajo se integro de la siguiente manera, en el primer capítulo se realizo un análisis del desarrollo de los Sistemas Monetarios Internacionales de antes y después de la primera guerra mundial, poniendo especial énfasis en las bases que crearon los Acuerdos de Bretton Woods, así mismo se realiza un examen general del Fondo Monetario Internacional y de su convenio constitutivo.

En el capítulo segundo, se hace una revisión analítica de la estructura, funcionamiento, tipos de Proyectos y aspectos financieros de los préstamos que aporta el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), a partir de su convenio constitutivo.

El capítulo tercero hace un análisis de todas las demás entidades que integran al Grupo Banco Mundial, iniciando por el Instituto Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional (CFI), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), caracterizando su papel, importancia, estructura y funcionamiento de cada uno de ellos.

Por último, en el capítulo cuarto se busca analizar la forma específica en que se prepara y ejecuta un Proyecto financiado por el BIRF o por la AIF, así mismo se establecen algunas pautas para realizar la gestión financiera y la instrumentación de un Proyecto, desde una perspectiva del ejecutor, presentando algunas recomendaciones para que su aplicación sea lo más sencilla posible.

Adicionalmente, se presentan algunas conclusiones, así como algunos anexos que complementan el tema. Finalmente es importante manifestar que este trabajo pretende ser una pequeña aportación a un problema tan complejo como representa el estudio del Banco Mundial.

CAPITULO I.- LOS ACUERDOS DE BRETTON WOODS Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL: ANTECEDENTES Y CONTENIDO.

El sistema monetario internacional, entendido éste como el conjunto de reglas que establecen los países para los movimientos de sus monedas a escala mundial, o como otros lo definen "es un acuerdo entre países para aumentar la liquidez internacional con base en las necesidades de la economía mundial" ¹, ha sufrido muchas modificaciones en el transcurso de los años, siendo acompañados estos cambios con el establecimiento de diversas instituciones o formas de controlar y dar seguimiento al cumplimiento de estos acuerdos.

Históricamente, se contemplan dos etapas previas al sistema emanado de Bretton Woods, del que surgió el Fondo Monetario Internacional el Banco Mundial, la primera funcionó hasta antes de la Primera Guerra Mundial (1914) y que se caracterizó por una amplia utilización del patrón oro y la segunda comprendida entre la primera y la segunda guerra mundial.

I.1.- Antecedentes: Sistemas Monetarios Anteriores.

En la historia mundial, en el transcurso de los años, se han aplicado diversos sistemas monetarios basados en patrones metálicos, ya sea en el oro o en la plata o en ambos.

Por ejemplo, Gran Bretaña toma de facto el patrón oro a partir de 1717 cuando Sir Isaac Newton en su calidad de director de la casa de moneda, fijo el precio de la plata en oro en un nivel bastante bajo, provocando sin querer la desaparición de la circulación de todas las monedas de plata.

¹ Mantey de Anguiano Guadalupe "La Inequidad del Sistema Monetario Internacional y el Carácter Político de la Deuda del Tercer Mundo", primera parte, Página 21, edit. UNAM

La adopción real por parte de Gran Bretaña del patrón oro se reconoció en 1774, debido a que la plata dejó de ser una moneda de curso legal para las transacciones superiores a 25 libras y para 1821 también se aplicó a las pequeñas transacciones.

El funcionamiento de este sistema contó con muchas circunstancias históricas positivas que permitieron su desarrollo ya que presuponía la existencia de un clima intelectual en el que los Gobiernos concedían prioridad a la estabilidad de las monedas y de los tipos de cambio.

También presuponía la existencia de unos mercados abiertos y flexibles que ligaban los movimientos de capitales y de mercancías de tal manera que aislaban a las economías de las perturbaciones tanto de la oferta como de la demanda de mercancías y de recursos financieros.

Aunque sería importante manifestar que el patrón oro surgió como base de los asuntos internacionales hasta 1870, ya que hasta entonces los países lo utilizaron como base de la oferta monetaria y para fijar los tipos de cambio.

En ese sentido, Gran Bretaña era el único país que tenía un patrón oro a principios del siglo XIX, mientras que la mayoría del resto de países tenían un bimetálico que servían de nexo entre el bloque del oro y el de la plata. En razón de lo anterior, es que el patrón oro, con excepción de Portugal que lo adopta en 1854, se generaliza en el mundo hacia el año 1894 y durando hasta 1914.

Las características principales del patrón oro eran: las monedas que circulaban eran de oro y estaban definidas en términos de su contenido; se podía vender y comprar el oro en cantidades ilimitadas y a precio fijo; se tenía asegurada la libre convertibilidad de los billetes y monedas de otros metales en oro; existía libre

acuñación y fundición de monedas de oro; y amonedado o en barras el oro podía circular libremente dentro y fuera de los países.²

A pesar de las características anteriores, las autoridades monetarias de los países tenían problemas para poder regular el medio circulante, aunque nunca dejaron al libre albedrío la cantidad de dinero, ni que el patrón oro actuara automáticamente.

Con relación a los tipos de cambio, estos se fijaban por la cantidad de oro que contenían relativamente las monedas. Los países en el comercio internacional respetaban estos tipos de cambio establecidos y con ellos realizaban las transacciones.

Derivado del intercambio internacional, los países que presentaban desequilibrios en sus balanzas de pagos, los ajustaban automáticamente por las entradas o salidas de oro propiciadas por los superávit o déficit que existían.

"Aunque el patrón facilitaba el libre movimiento de bienes y capital a través de las fronteras nacionales en respuesta a las fuerzas del mercado, en varias ocasiones los gobiernos recurrieron a técnicas que atenuaban el impacto de las fuerzas del mercado tales técnicas, como el uso de controles de cambio, la suspensión de la convertibilidad en oro, o controles a la importación, tuvieron poca importancia".³

Adicionalmente, el Banco de Inglaterra a partir de 1870 implantó la norma de no elevar la tasa de descuento y contraer el crédito interno, cuando sus reservas en oro se contrajeran por motivos fortuitos y solo se elevaran cuando las salidas de oro se debieran a fuertes desequilibrios en balanza de pagos.⁴

Este comportamiento sirvió de precedente para que todos los países mantuvieran tendencias semejantes, aunque se estableció un incremento de la liquidez

² Ramírez Gómez Ramón; "La moneda, el crédito y la banca a través de la concepción marxista y de las teorías subjetivas", Capítulo VI, edit. UNAM.

³ Chapoy Bonifaz Alma, "Ruptura del Sistema Monetario Internacional", Capítulo I, Página 15, edit. UNAM.

⁴ Op. cit. Mantey de Anguiano, primera parte.

internacional, sin que necesariamente se presentaran movimientos compensatorios entre los países como planteaban que sucedería.

Por lo anterior, es que en la época en que se aplicó el patrón oro no fue como decía la teoría que funcionaría, un alto nivel de estabilidad y una gran eficiencia en las formas de pago y movimientos de capital, ya que se presentaron una serie de problemas por el gran incremento de la liquidez que surgió en el ámbito internacional.⁵

La segunda etapa que arranca de 1914 hasta la segunda guerra mundial se caracteriza por el surgimiento de dos patrones monetarios, el primero denominado lingotes oro, que se basaba en retirar de la circulación al oro y pasaba a ser solamente un activo de reserva, teniendo como representantes a billetes y a monedas de otros metales.

El otro, el patrón de cambios divisa-oro, el cual se caracteriza por que aparte de tener al oro como reserva también podían existir dentro de ella otras divisas, monedas fuertes de circulación nacional que eran aceptadas a escala internacional, es el caso de la libra esterlina y el dólar norteamericano.

Adicionalmente, en este periodo se presentan varios hechos importantes: la primera guerra mundial; la crisis de 1929; y la búsqueda de un nuevo sistema monetario internacional.

Debido a la primera guerra mundial surge la imposibilidad de contratar créditos externos y la dificultad de aumentar la carga tributaria de los países que participaban en ella, por lo que comenzaron a emitir billetes sin ningún respaldo de reservas en oro, propiciando desconfianza en los sistemas monetarios y bancarios.

⁵ Triffin Robert "The myth and realities of the so-called gold standard", our International Monetary System; Yesterday, Today and Tomorrow, Randow House, 1968, Capitulo I.

Derivado de lo anterior, el patrón oro entró en crisis y tuvo que ser sustituido por el lingotes oro, esto después de la guerra.

También comenzó a propiciarse una fuerte ola de nacionalismo por parte de los países, ya que comenzaron a buscar soluciones a sus problemas particulares dejando un poco de lado los intereses generales.

Es por lo anterior, que devaluaron sus monedas para estimular sus exportaciones, establecieron controles de cambio como métodos de defensa de sus monedas en contra de la fuga de capitales, proliferaron los acuerdos específicos de comercio y de pagos entre los países, así como de trueque y se abandonó el patrón oro (Inglaterra lo hace el 21 de septiembre de 1931).⁶

Aunado a lo anterior, los países derrotados en la guerra tuvieron que iniciar el pago de la reconstrucción, lo que propicio que tuvieran que empezar a enviar enormes remesas de recursos a los ganadores, financiadas a través de cuantiosas emisiones de dinero que propiciaron severas espirales hiperinflacionarias que redujeron rápidamente los niveles de vida de la población.

Para evitar los problemas de hiperinflaciones, los gobiernos de estos países por medio de fuertes controles monetarios tendieron a la disminución y en mucho de los casos a la desaparición total del fenómeno, fue el caso de Alemania, Austria, Hungría, Polonia y la Unión Soviética en el periodo 1921-1924.⁷

Asimismo, por efecto de la aplicación del patrón lingotes oro, que se implemento en Francia en 1928, en Inglaterra en 1925 y en Estados Unidos en 1933, se comenzaron a presentar ahorros por la ausencia de circulación del oro, además de que estos solo eran guardados en la reserva que respaldaban a las monedas en circulación.

⁶ Martínez Le Clainche "Curso de Teoría Monetaria y Política Financiera" Capítulo VII, edit. UNAM.

⁷ Sargent Thomas "The Ends of Four Big Inflation's", in Robert Hall, editor, "Inflation: Causes and Effects, National Bureau of Economic Research, University of Chicago Press, Chicago, 1982.

Con el fin de agilizar los movimientos de pagos, se acordó establecer mecanismos de compensación que evitaran la entrada y salida de oro, reservándose este papel a monedas fuertes como la libra o el dólar, convirtiéndose con esto en divisas de reserva, lo que dio origen al patrón cambios divisa-oro.

Otro hecho importante fue la gran crisis de 1929, la que tuvo su origen en los Estados Unidos con la quiebra del mercado de valores de Nueva York.

Esta crisis propicio que miles de gentes que habían invertido en la bolsa vieran disminuido su dinero o que en definitiva estuvieran en la banca rota, este fenómeno también tuvo impacto en la producción, ya que esta cayó propiciando que muchos obreros fueran despedidos.

También muchos bancos quebraron a causa de los retiros masivos de depósitos, propiciándose que hubiera menos dinero para la producción y para el consumo, lo que contrajo la demanda, generándose un circulo vicioso con la producción y el empleo.

Otros efectos que se presentaron fueron:

- a).- caída de los precios de los productos agropecuarios por debajo de sus costos de producción;
- b).- desplome en el valor de los bienes raíces;
- c).- disminución de la producción en las fabricas hasta quedar paralizadas; y
- d).- elevados niveles de desempleo jamás conocidos.

En respuesta a esta crisis se comenzaron a establecer barreras arancelarias y restricciones al comercio exterior, por lo que el comercio mundial descendió en un

63% y la producción en cerca de dos tercios de 1929 a 1932, trayendo con esto una aguda depresión mundial.

También aparecieron entre los países devaluaciones competitivas que propiciaron una deflación de un 48% en el mismo periodo, además de que se pusieron en entre dicho las ideas teóricas que se aplicaban en esos días.

En repuesta a esta situación, es que se pusieron en marcha acciones de control estatal que generaban empleo como es el caso en Estados Unidos del New Deal de Roosevelt, la política expansiva de Blum en Francia, la de Bruening y Hitler en Alemania, en Gran Bretaña, por el periodo de rearme, y en Suecia, Italia y Japón por los experimentos de políticas de apoyo al crecimiento del empleo a través del gasto público.⁸

Además, se dio:

"1. - La suspensión de los pagos en oro por parte de Inglaterra y la devaluación de la libre esterlina en 1931, seguida por la de todas las monedas ligadas a ella;

2. - La devaluación del dólar en 1934;

3. - La devaluación de las monedas del bloque oro en 1936;

4. - El establecimiento de la cuenta de igualación de cambios en Inglaterra y del fondo de estabilización de cambios en Estados Unidos; y

5. - El acuerdo monetario tripartito entre Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia".⁹

⁸ Oxford, "Lecciones del Pasado" Boletín del Instituto de Estadísticas de Oxford, 7 de agosto de 1943, edit. Oxford.

⁹ Op cit, Chapoy Bonifaz, Página 21.

Las anteriores medidas fueron tomadas debido a que ante la incertidumbre reinante acerca del valor de las monedas que ya no guardaban relación fija con el oro, se volvió bastante difícil el establecimiento de los tipos de cambio entre los países que mantuvieron el patrón oro y los que no, propiciando una tendencia al acaparamiento del oro y de las monedas convertibles en él, propiciando una contracción de las transacciones que se realizaban a escala internacional.

Cabe aclarar que Estados Unidos fijo su tipo de cambio en 1934 a una paridad de 35 dólares por una onza de oro fino, con lo que opto por tomar el patrón divisa-oro, ya que el patrón lingotes oro había comenzado a ser dejado de lado a partir de 1931 por causa de la crisis de 1929

Paralelamente, se estableció la Delegación del Oro, la que por designación del Comité Financiero de la Sociedad de Naciones se encargó de examinar las causas de las fluctuaciones del poder de compra del oro, así como sus efectos sobre la vida económica de las naciones.

La delegación trabajó durante el periodo 1930-1932, produciendo dos informes provisionales y uno final, en este último afirmaba que el oro era generado en cantidades insuficientes en el ámbito global, además de que estaba mal repartido en el mundo por causa de que ya no se respetaban las leyes del patrón oro.

También manifestó la delegación que el patrón oro era el mejor sistema monetario y por ello era recomendable su establecimiento, aunque sabiendo que ya no era posible su implementación.

Por lo anterior, propusieron una serie de recomendaciones, entre las que se encontraba la solución del problema de las reparaciones de guerra y de las deudas interaliadas, de la supresión de todos los obstáculos de carácter legal a los movimientos internacionales del oro y la promoción de acuerdos entre los bancos

centrales, con el objeto de que se evitara graves fluctuaciones en las tasas de descuento, devaluaciones o revaluaciones desordenadas de las monedas.

Estas recomendaciones fueron incluidas en el informe como el procedimiento único para reemplazar las reglas fundamentales del patrón oro, que ya habían sido dejadas de usar con antelación.

Durante la Segunda Guerra muchos de estos temas quedaron al margen y sólo al final de los hechos bélicos comenzaron a ser tomados en cuenta, por eso cuando la guerra iba a terminar existían una serie de tareas urgentes que resolver, como eran: había que encontrar recursos y medios para ayudar a los países devastados por la guerra; reparar la grave destrucción material que se había dado en los países beligerantes; devolver a las economías los niveles de producción que tenían; ajustar el marco regulatorio internacional a las nuevas necesidades del comercio; y establecer alguna forma de sistema económico internacional permanente y estable para sustituir al que se había derrumbado en la depresión que siguió a 1929.¹⁰

Sobre la base de lo anterior, es que era necesario crear una estructura institucional que respondiera a los cambios y transformaciones que estaba presentando la economía mundial y que se fundamentara en tres hechos:

- Había que volver a un sistema de tasas de cambio estables, pero con garantías de que las dificultades temporales no obligarían a los países a elegir entre el abandono de las pautas acordadas con el establecimiento del sistema, a pesar de los posibles perjuicios a su economía nacional, en el corto plazo, o la resolución de los problemas internos que podrían generar fuertes impactos al resto de países;
- Tenía que existir una oferta asegurada de capital internacional a largo plazo, que casi había desaparecido desde 1931, y una serie de apoyos para la reconstrucción de los países; y

¹⁰ Ashworth William "Breve Historia de la Economía Internacional" Capítulo X, edit.FCE.

- El comercio internacional tenía que abrirse lo más pronto posible, en condiciones similares en todos los países, para posibilitar el mejoramiento de la estructura económica mundial.

Sobre la base de estas premisas, es que aun antes de concluir la Segunda Guerra Mundial se comenzaron a tener acercamientos entre los diversos países para configurar la nueva estructura financiera internacional, la que regiría los destinos del mundo en los próximos años y que empujaría para que se buscara mejorar las condiciones de vida de la población en general.

1.2.- El Plan Keynes y el Plan White.

Por efectos de la Segunda Guerra Mundial, los países comenzaron a financiar los gastos en armamento, a través del incremento del circulante, además de que se colapsaron las relaciones económicas internacionales en lo concerniente a los aspectos monetarios y financieros.

Con el fin de evitar los problemas que se habían presentado en el periodo entre guerras, inestabilidad en los tipos de cambio, adopción de controles cambiarios, acuerdos bilaterales de comercio, pagos y de trueque, Estados Unidos e Inglaterra comenzaron a tener acercamientos desde 1942 con la Conferencia del Atlántico de Ayuda Mutua, en donde ambos propugnaban por un desarrollo económico más equilibrado y multilateral, aunque también se presentaron algunas diferencias entre ellos.

Es hasta 1943, a la presentación de sus dos propuestas de planes (el White y el Keynes), cuando sus diferencias se agudizaron mayormente, aunque es importante mencionar que los objetivos de los dos eran:

- Las de reconocer las fallas de las fuerzas del libre mercado;

- Las de impulsar, después de concluido el conflicto bélico, una conversión irrestricta de una moneda por otra;
- El establecimiento de un valor claro para cada moneda;
- Un sistema multilateral de pagos; y
- La eliminación de restricciones y prácticas tales como las devaluaciones competitivas.

Estados Unidos, como principal país acreedor del mundo, buscaba:

- Intensificar su flujo comercial con el resto de países;
- Aumentar el volumen de sus inversiones en el exterior; e
- Incrementar sus tenencias en oro, las que en 1943 representaban el 70% del total existente en los países capitalistas, por lo que propugnaba por reglas basadas en el patrón oro.

Por su parte Inglaterra, contaba con una situación de grave empobrecimiento por causa de la guerra, además de que era el viejo imperio que se encontraba en decadencia, ya que:

- Sus reservas de oro estaban totalmente agotadas;
- Se ubicaba fuertemente endeudado (principalmente con Estados Unidos); y
- Requería de un sistema monetario flexible e instituciones de asistencia que le dieran préstamos tanto de corto como de largo plazo.

En este contexto, es que Inglaterra presenta un plan elaborado por Keynes, intitulado "Proposición para una Unión Internacional de Compensación" que fue entregado al parlamento por el primer ministro el 7 de abril de 1943, el cual contenía los siguientes puntos generales:

- La estabilización de los tipos de cambio;
- El equilibrio del comercio internacional;
- La distribución internacional del crédito;
- La organización interna de la Unión Internacional; y
- El establecimiento de una unidad de cuenta internacional. ¹¹

Por su parte Estados Unidos, propuso un plan elaborado por Harry D. White, director de la División de Investigación Monetaria del Departamento del Tesoro, llamado "Esbozo Preliminar de un Proyecto de Fondo de Estabilización de las Naciones Unidas y Asociadas", que fue presentado inicialmente el 7 de marzo de 1943 y reformado por el Departamento del Tesoro y nuevamente entregado el 10 julio del mismo año, el que contenía aspectos como:

- La estabilización de los tipos de cambio;
- El equilibrio del comercio internacional;
- La distribución internacional del crédito; y
- La organización del fondo y la fijación de una moneda internacional. ¹²

¹¹ Boletín del Instituto de Estadística de Oxford, 7 de agosto de 1943, edit. Oxford.

¹² The International Monetary Fund 1945-1965, Vol. 3, Washington, 1969.

Dichos planes son muy coincidentes en su estructura pero no en su contenido, ya que tienen grandes diferencias en su operación y en sus metas a cumplir, así como también en los posibles resultados que se esperaban.

Plan Keynes	Plan White
-Organismo: Unión Internacional de Compensación (UIC).	-Organismo: Fondo de Estabilización Internacional (FEI).
- Política cambiaria internacional flexible.	-Política cambiaría internacional rígida.
-Pone énfasis en áreas monetarias.	-Rechazaba la existencia de áreas monetarias.
-Moneda: Bancor, sería sustituto del oro, pero convertible en él.	-Moneda: Unita; su valor se establecería por una cantidad fija en oro o en la moneda de cualquier país miembro a la tasa establecida en el fondo.
-La UIC funcionaría en base a cuotas de los miembros.	-El FEI se basaría en un fondo de divisas apoyado por el oro en donde los aportadores de éste serían los países miembros.
-Establecía la creación de una institución central de carácter puramente técnico y no político.	-No establecía la necesidad de una institución central.
Los desequilibrios (déficit o superávit) serían compensados por el UIC.	-Los déficit serían corregidos por los países a través de préstamos y de políticas contraccionistas.
-Todas las monedas fijarían su tipo de cambio en términos del Bancor.	-No lo menciona.
-Estabilidad en los tipos de cambio.	-Estabilidad en los tipos de cambio.
-Establecía la necesidad de un control de cambios con cierta flexibilidad.	-Proponía la instrumentación de un control de cambios completo y rígido, aunque establecía que lo abandonarían tan pronto lo decidiera el país miembro.

Si comparamos dichos planes ubicamos que el UIC proponía ser un mecanismo que proveía a todos los países miembros con reservas internacionales en una escala por más generosa, en cambio el FEI pretendía ser un ente que crearía los instrumentos adecuados para confrontar los problemas monetarios de la posguerra o sea que permitía la mediación particular y que esta fuera de un carácter técnico.

Lo anterior significaba, que mientras los ingleses buscaban mejorar las reservas de los países en crisis, los norteamericanos tenían como propósito una solución desde el punto de vista técnico.

También mientras los primeros pretendían que el UIC actuara solo al nivel de consulta para la solución de controversias, los segundos manifestaban que el FEI debía ser el órgano rector y vigilante de las finanzas internacionales de manera completa y abierta.¹³

Esto mostraba que el plan Keynes incorporaba principios bancarios supranacionales que implicarían la posibilidad de crear liquidez internacional hasta un volumen muy amplio, mientras que el White no.

Adicionalmente, dichos planes se diferenciaban en las obligaciones que imponían a los países acreedores y en la flexibilidad de los tipos de cambio y la movilidad del capital.

En ese sentido, el planteamiento Keynesiano habría permitido a los países alterar sus tipos de cambio y aplicar restricciones cambiarias conforme fuera necesario para conciliar el pleno empleo con la balanza de pagos.

El plan White, en cambio, preveía un mundo sin controles y de monedas fijas supervisado por una institución internacional que tuviera poder para vetar los cambios de las paridades.

¹³ Colmenares Páramo David "20 Hitos de la Crisis Financiera Internacional" en revista Economía de América Latina No. 4, edit. CIDE.

Respecto a las cuotas, el plan británico manifestaba que estas las entregaría cada país miembro y se conformarían de la siguiente manera: 12.5% de derecho de entrada en oro; y el 87.5% en facilidad de crédito que podía ser en su propia moneda.

Por su parte, esta cuota se fijaría en un equivalente al 75% de la suma del promedio de sus importaciones y exportaciones durante los tres años anteriores a la guerra, aunque esta sería revisada cada año de acuerdo con un promedio flotante del volumen de comercio real, aunque en ese porcentaje se le podría dar poder adquisitivo internacional (en términos de bancor) a los países miembros.

En el caso del plan norteamericano el FEI iniciaría operaciones con un stock de monedas, valores gubernamentales de los estados miembros y oro, los que serían aportados por los distintos países miembros, cada uno de los cuales contribuiría con una cantidad específica que sería igual a la mitad de su cuota y que se compondría de la siguiente manera: 12.5% de la cuota en oro (aunque podría disminuir al 5% en caso de países con reservas de oro limitadas), 12.5% en moneda local y 25% en valores gubernamentales propios.

Estas cuotas se determinarían a través de una fórmula acordada, la que le daría un peso específico a factores como: las existencias de oro y de divisas en el país; la magnitud de las fluctuaciones en su balanza de pagos y su ingreso nacional.

Por lo que se establece que desde la forma de participación de los países miembros en el grado de aportaciones se daría una diferenciación por su importancia y monto, además que las fórmulas de cálculo de las cuotas eran distintas, ya que una se basaba en los flujos de comercio exterior, mientras que la otra en variables monetarias, financieras o macroeconómicas.

También el plan Keynesiano proponía otorgarle a cada país, después de la guerra, un stock de reservas apropiado a su importancia en el comercio mundial, de tal manera de que pudiera reordenar sus problemas internos en la posguerra.

Mientras que el White manifestaba, que los países miembros tenían derecho de comprar divisas del FEI con su propio circulante con el propósito de hacer frente a una balanza deficitaria, pero sin exceder, en el primer año, del monto de su cuota, teniendo la obligación de volver a comprar su circulante al fondo.

Lo anterior, representaría dos puntos de vista distintos, mientras los ingleses buscarían apoyar a los países en problemas financieros a través del otorgamiento de reservas, el norteamericano buscaría solucionar los déficit en cuenta corriente por medio de recambio de monedas (nacional por extranjera), aunque para recuperar el circulante interno era necesario entregar la moneda extranjera, lo que finalmente significaba un préstamo a los estados miembros.

En lo que respecta al equilibrio, el Plan Keynes proponía ejercer presión sobre cualquier país cuya balanza de pagos presentara déficit o superávit con el resto del mundo, para evitar movimientos que crearían en los países vecinos desequilibrios, aunque estos serían cubiertos con créditos o débitos en bancor, estableciendo que a los países superavitarios se les cobraría una cuota con el objeto de que apoyaran a los deficitarios, además de que posibilitarían la entrada de comercio de los países deudores.

A los países superavitarios se les desalentaría de acumular créditos bancor en exceso a través de una multa de 1% gravada en todos los balances crediticios bancor que excedieran de una cuarta parte de la cuota del país y una multa del 2% en todos los balances que rebasaran de la mitad.

En lo que respecta a los países deficitarios, estos pagarían multas similares de 1% en todos sus balances con débitos mayores a una cuarta parte de su cuota y 2% en

todos los balances mayores a la mitad de la cuota, además tendrían el derecho, más no-obligación, de devaluar su moneda en un 5%, cuando su deuda bancaria hubiera excedido una cuarta parte de su cuota en el promedio de dos años.

Como una condición para que un país miembro aumentara su deuda a una cifra mayor a la mitad de su cuota, la junta administrativa podría solicitar: una devaluación; el control de los movimientos de capital al exterior; y una reducción de la deuda, a través de un pago en oro o en moneda extranjera si estuvieran disponibles.

Las multas aplicadas por superávit o déficit representarían una señal de que el sistema presentado en el plan Keynes veía con ojos críticos tanto los excedentes como los débitos, ya que eran un lastre que no permitía la estabilidad económica.

En el caso del plan norteamericano, éste menciona que cada estado miembro tiene el derecho de comprar divisas del Fondo de Estabilización con su propio circulante para hacer frente a casos de déficit de balanza de pagos, sin embargo, las reservas del FEI podrían circular en cualquier país no debiendo de exceder durante el primer año de operación del Fondo la cuota de ese país, en los siguientes dos años no debería de ser mayor al 150% y posteriormente al 200%.

Si comparamos ambos planes vemos que bajo el esquema inglés, tanto los superávit como los déficit individuales estarían sujetos a un límite máximo mientras en el norteamericano solo los déficit individuales serían sujetos a un seguimiento.

Otra diferencia sustancial entre ambos planes es que mientras la Unión Internacional de Compensaciones prometía recursos por 26 mil millones de dólares, el Fondo de Estabilización proponía un monto de 5 mil millones de dólares, por lo que había una gran diferencia económica entre las dos propuestas presentadas.

Desde el punto de vista de las monedas internacionales, los ingleses proponían el Bancor, el que podía funcionar como un activo de reserva, ya sea crediticia o como una facilidad de sobregiro, teniendo las mismas cualidades monetarias internacionales que una reserva en oro, por lo que se le consideraba como sustituto de este metal.

En el caso del esquema norteamericano la moneda propuesta, las Unitas, era intercambiable en oro o en la moneda de cualquier país miembro a la tasa establecida por el fondo, por lo que necesariamente tendría que existir una base en oro para la existencia de ellas.

Comparando ambos planes, vemos que la Unión de Compensación aceptaría cantidades ilimitadas de oro y pagaría por él con la creación del nuevo bancor, sin considerar si los países individuales estaban preparados para adquirir el metal al precio oficial o no.

En el caso de Fondo de Estabilización, se establecía que solo se podría comprar oro y pagar por él con depósitos en Unitas, aunque esto lo haría solo si tuviera la seguridad de que podría revender en cualquier momento el oro a los países superavitarios

Lo anterior muestra, que el plan White difería del inglés, en que el primero se fundamentaba en una concepción más tradicional de la naturaleza del dinero y por consiguiente tomaba como base principal sus relaciones con el oro, debido a la cantidad de reservas que tenían los norteamericanos y que se significaban por ser el punto de partida de su propuesta.

Finalmente, Keynes defendía la creación de un Banco Central de los bancos centrales, el Clearing Unión, que sería el responsable de la emisión del Bancor, además de que apoyaría a los países a través de una liquidez controlada, así como

proponiendo otras cosas que no eran mencionadas en el plan norteamericano y que por eso fueron prontamente rechazados en las negociaciones que se llevaron a cabo.¹⁴

En general, al Plan Keynes, aunque muchas de sus propuestas eran superiores al White, se le realizaron una serie de críticas para desecharlo o para minimizar su importancia, entre las más importantes estarían los siguientes:

- Tendía a crear una expansión del comercio internacional, en lugar de su contracción en los momentos de crisis;
- Trataba de resolver las relaciones monetarias internacionales antes de haber resuelto el problema de las relaciones comerciales, que son las que en último término deciden el comportamiento de la economía mundial;
- Prescindía del elemento tradicional de regulación del equilibrio internacional a corto plazo, que eran las inversiones a corto plazo de los países acreedores;
- Los resortes del equilibrio previstos en él podrían mostrarse insuficientes e inadecuados en ciertos casos (por ejemplo en una devaluación);
- Preveía que cuando la balanza acreedora de un país excediera durante un cierto tiempo de más de la mitad de su cuota, esta nación sería invitada, más no obligada, a tomar medidas determinadas; y
- Aunque el plan parecía adecuado para crear una tendencia expansiva en el comercio internacional y mantener el equilibrio en las relaciones monetarias, no existía la seguridad de una aplicación en tiempo necesario para obtener frutos de las mismas.

¹⁴ Mattos Fernando Augusto "Retrospectiva Histórica del Proceso de Globalización Financiera", en Rev. de Investigación Económica, No.233, julio-septiembre de 2000, Fac. de Economía, UNAM.

Por lo que sus críticos recomendaban que este plan debería de profundizar más en las posibles consecuencias que se generarían en su instrumentación, para prever los cambios económicos de tendencia contraria que se podrían presentar, además de que debía de dar más libertad de acción a los países con saldo acreedor que aquellos que tuvieran saldo deudor, siendo que era más peligroso el primero, ya que causaría deflación, situación que no se presentaría con los de saldo deudor.¹⁵

Aunque la principal causa por la que fue rechazado el Plan Keynes fue de índole política, ya que lo había presentado un país con severos problemas económicos y en un proceso de crisis muy agudo, además de que muchos autores consideran que desde el principio de las discusiones se archivo este documento casi sin estudiarse.¹⁶

Lo único que lograron los ingleses fue que se incluyera en los estatutos del FMI la posibilidad del mantenimiento de los controles de los movimientos internacionales de capitales, lo cual era contrario a la visión del Plan White de un mundo libre de controles tanto de los movimientos comerciales como de los financieros.

1.3 Los Acuerdos de Bretton Woods.

Antes de que se llevara a cabo la reunión en Bretton Woods, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos presentó, en octubre de 1943, la propuesta titulada "Esbozo preliminar de un Proyecto de Banco de Reconstrucción y Fomento de las Naciones Unidas y Asociadas", con el cual buscaba complementar al plan White.

El objetivo de este planteamiento era establecer un Banco que ayudara, mediante el suministro de los capitales necesarios, a la reconstrucción y al desarrollo de los países asociados, facilitar la transición de una economía de guerra a una de paz,

¹⁵ Sarda Juan " La Crisis Monetaria Internacional" Capitulo I, edit. Ariel, 1974.

¹⁶ Triffin Robert "The Evolution of the International Monetary System, Princeton Essays International Finance, 1964.

auspiciar el desarrollo de la productividad y promover el crecimiento equilibrado del comercio internacional entre los asociados.

Adicionalmente, a inicios de 1944, aparece una declaración sobre la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI), Organismo que ya había sido aceptado por Estados Unidos e Inglaterra.

La oposición de los financieros de Wall Street y de otros sectores económicos norteamericanos, no permitieron que se incluyeran en los estatutos del FMI cláusulas que preveían la restitución obligatoria de los capitales de corto plazo a los países de origen de parte de los países receptores de los mismos, aspecto que después provocaría severos problemas internacionales cuando aumento la liquidez en los diferentes mercados.

También los financieros norteamericanos no permitieron que esta institución internacional tuviera la posibilidad de pagar intereses sobre los saldos de dinero no prestado.

Aunque si lograron que las condiciones para los préstamos de parte del FMI fueran más rigurosas que en la propuesta original, así como evitaron que se permitiera el uso del crédito como subsidio.

Los dos anteriores organismos, pasaron a complementar al plan White, el que salió victorioso de su confrontación con el plan Keynes, aunque esta propuesta norteamericana mostraba varias debilidades fundamentales:

i.- El problema de proporcionar las suficientes reservas para disminuir las fluctuaciones de corto plazo en los ingresos y pagos internacionales, manteniendo al mismo tiempo los tipos de cambio fijos;

ii.- No se podía realizar procesos de ajuste en balanzas de pago sobre una base sistemática;

iii.- La existencia de una gran vulnerabilidad a los flujos de capital, los que generarían fuertes desequilibrios; y ¹⁷

iv.- El rechazo a la creación de un Banco Central Internacional, que cubriría las necesidades de los países con déficit y que emitiría una moneda mundial.

Bajo este contexto, el 1º de julio de 1944 se reunieron en Bretton Woods, en una conferencia internacional, 45 países de los cuales 19 eran de América Latina y el Caribe, obteniéndose como resultado "La Declaración Conjunta de los Expertos Sobre la Institución del Fondo Monetaria Internacional de las Naciones Unidas y Asociadas ", con la cual se formalizaría la creación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Las principales discusiones para llegar a esta declaración versaron sobre los siguientes aspectos:

- El volumen de las cuotas, en el que predominó el punto de vista de Estados Unidos en contra del de Keynes que quería que los miembros de una misma área monetaria tuvieran una cuota común;

- La participación en el Comité de Directores Ejecutivos, en el que Estados Unidos logró incluir dos miembros latinoamericanos, mientras Gran Bretaña no pudo hacer lo mismo con la India ni el Medio Oriente;

- El papel del oro, adoptándose una concepción rígida en cuanto a su función;

¹⁷ Knuckles Julián "Shultz y el Sistema Monetario Internacional; 1973-1983 (El Razonamiento Subyacente)", en Rev. Mapa Económico Internacional No.3, marzo de 1984, edit.CIDE.

- El periodo de transición que se prolongo a cinco años, en lugar de los tres que proponía el plan White;
- Se hizo muy onerosa la concesión de créditos al fijar elevados porcentajes a los que sobrepasaran las cuotas; y
- En cuanto a la sede, Estados Unidos consiguió el derecho de guardar no menos del 50% de las reservas de oro y las sedes del FMI y del Banco Mundial. ¹⁸

El acta final de la reunión de Bretton Woods fue firmada el 22 de julio de 1944, aunque los detalles para la instrumentación del acuerdo fueron objeto de precisión en una conferencia en Zuzannah, Estados Unidos, en julio de 1945, adhiriéndose la mayoría de los países que estuvieron en la reunión inicial.

Pero es hasta la reunión inaugural de la Junta de Gobernadores del Banco y del Fondo Monetario Internacional en Savannah, Georgia, que se realizo del 8 al 18 de marzo de 1946, que se aprueban los estatutos del FMI y el Reglamento del Banco, se eligen Directores Ejecutivos y se escoge a la ciudad de Washington como sede estos Organismos Financieros Internacionales derivados de Bretton Woods.

De los 45 países que participaron en Bretton Woods el único que se abstuvo fue la Unión Soviética, aunque de los 44 restantes que estuvieron en los trabajos solo 35 aprobaron los acuerdos de Savannah.

Los puntos más importantes que finalmente se suscribieron en este acuerdo fueron tres principalmente:

- Lograr la estabilidad cambiaria internacional;

¹⁸ Colmenares Páramo David R, " Notas Acerca de la Política del Fondo Monetario Internacional", Rev. Investigación Económica No.145, Página 189 a 204, julio-septiembre de 1978.

- Establecer un mecanismo para la creación de liquidez internacional, sobre la base del patrón cambio oro-dólar; e
- Impulsar mecanismos de ajuste de desequilibrios en balanza de pagos.

Con respecto al primer punto, que fue uno de los asuntos más importantes tratado desde la reunión en Bretton Woods, se manifestaba que los tipos de cambio deberían de proporcionar la estabilidad necesaria para facilitar el crecimiento del comercio internacional y esto contribuyera a alcanzar altos niveles de empleo y de ingresos.

Pero la causa más importante que motivó la discusión sobre este aspecto fue que los países no querían que se volvieran a repetir los problemas económicos surgidos en los años veintes y treintas y que tantos desequilibrios generaron.

Por lo anterior, es que se estableció que los tipos de cambio se fijarían de acuerdo a la paridad que tuviera su moneda en términos de oro, como denominador común, o también, en su caso, en dólares estadounidenses, al tipo de cambio en vigor desde el primero de julio desde 1944 (35 dólares igual a una onza de oro fino).

En el caso de variación de los tipos de cambio, cuando ésta no fuera mayor al 10% no habría ninguna oposición para que se diera la modificación, pero si ese porcentaje era mayor se tendría que pedir permiso al Fondo Monetario Internacional, el cual decidiría si aceptaba o no este cambio, después de un concienzudo análisis de las variables macroeconómicas del país y de la información de las causas de ese problema.

El segundo punto, referente a la creación de la liquidez a escala internacional sobre la base del patrón oro-dólar, se debió a que fue rechazada la propuesta de creación de una moneda internacional, ya fuera el Bancor o las Unitas, para que proporcionara la liquidez que requería el nuevo sistema monetario internacional.

En razón de lo anterior, es que la moneda norteamericana tuvo que tomar un doble papel como dinero de circulación nacional y como medio de pago internacional convertible en oro.

Aunque este doble papel de la moneda norteamericana y su convertibilidad en oro presuponía una igualdad teórica de las monedas, así como posiciones relativas de equilibrio en las balanzas de pago y una correspondiente distribución del oro entre los países.¹⁹

Adicionalmente, la adopción del patrón oro-dólar, revivió la utilización del patrón divisa-oro que antes de la segunda guerra mundial se había usado, el que conjuntamente con otros aspectos que habían sido contemplados desde el inicio de la reunión en Bretton Woods, como eran el ampliar el comercio internacional y mantener una referencia monetaria global, propició que se tuviera que expandir la cantidad dólares norteamericanos en circulación, los que deberían de dar la liquidez internacional necesaria y mantener la estabilidad de los tipos de cambio.

Aunque este patrón divisa-oro se alejó al aplicado antes de la segunda guerra mundial en tres aspectos: i).- los tipos de cambio se volvieron fijos y solo ajustables en determinadas condiciones; ii).- se permitieron los controles para limitar los movimientos internacionales de capital; y iii).- se crearon instituciones internacionales que buscaban el equilibrio de las balanzas de pago y la vigilancia de las políticas económicas instrumentadas por los países.

Por otro lado, algunos autores manifestaban que la estabilidad cambiaria llevaría algún tiempo para que funcionara plenamente con los acuerdos establecidos, aconteciendo esto a partir de fines de los años cincuenta, cuando los países se

¹⁹ Lichtensztein Samuel y Baer Mónica "El Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial", Capítulo 1, edit. Ediciones de Cultura popular, 1987.

esforzaron efectivamente por mantener sus respectivas monedas dentro de los límites de 1% de su paridad con respecto al dólar.²⁰

Contrariamente, la cantidad de dólares en circulación comenzaría a volverse un severo problema con el tiempo, por la gradual disminución del contenido de reservas en oro en cada moneda norteamericana, aspecto que comenzó a provocar desequilibrios monetarios a nivel mundial, por ejemplo para fines de los 50's solo el 64% de los dólares tenían cobertura total.

Aunque a favor de este aumento de la moneda norteamericana manifestarían algunos autores que gracias al incremento e inflación del dólar, éste desempeñó el papel de motor del crecimiento del mercado interno de Estados Unidos y de palanca de expansión del comercio mundial.²¹

En lo que se refiere a los mecanismos de ajuste de los desequilibrios en las balanzas de pagos, se acordó que dentro de las funciones del FMI se tendría que infundir confianza a los países miembros, poniendo a su disposición, temporalmente, y con las garantías adecuadas, los recursos generales del Fondo, dándoles así oportunidad de que corrigieran sus desequilibrios en balanzas de pagos, sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional.

Como se ve las políticas planteadas originalmente para el equilibrio de la balanza de pago impulsaban medidas de mejoramiento para las condiciones generales de los países, aspectos que fueron cambiando con la aplicabilidad de las medidas propuestas por el Fondo.

Es por lo anterior, y basándose en la búsqueda del equilibrio, que el FMI sugiere a los países miembros con problemas de balanzas de pagos, la adopción de una política financiera interna estable, como requisito para poder hacer uso de sus

²⁰ Bordo, M.D. y Eichengreen, B. "The Bretton Woods International Monetary System: a historical overview". And "Retrospective on the Bretton Woods System. The University of Chicago Press, Chicago, 1994.

²¹ Mandel Ernest "El Dólar y la Crisis del Imperialismo", introducción, edit. ERA, 1976.

recursos, así es como nacen los programas de estabilización que se han aplicado mediante acuerdos de crédito contingente desde aquellos años.

Otro punto adicional a los anteriores, fue el de la reconstrucción de las economías que habían sufrido daños por causa de la Segunda Guerra Mundial, problema que iba a ser atendido por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

El consenso que había respecto a la importancia relativa de este Banco, se visualizaba en los siguientes aspectos: no sería una pieza importante del nuevo Sistema Monetario Internacional en la posguerra, solo complementaria; los países firmantes de los acuerdos de Bretton Woods, entre ellos Gran Bretaña, nunca pusieron en duda la autoridad de Estados Unidos sobre el funcionamiento de este Organismo; y desde el inicio se reconoció la gran influencia del mercado financiero norteamericano en el aporte de fondos para el BIRF, por lo cual los banqueros de ese país comenzaron a ser muy importantes.

Esto significa que el objetivo de la reconstrucción pasó a ser algo secundario con relación a los anteriores puntos, ya que si analizamos históricamente a los organismos creados para la reconstrucción en la primera guerra mundial, Banco de Pagos Internacionales e Interamerican Bank, tuvieron resultados muy confusos y de poco impacto.²²

Por lo que los propósitos de reconstrucción y desarrollo quedaron marginados respecto a los de estabilización y control que fueron los que tomaron la mayor importancia en el desarrollo del nuevo sistema monetario internacional.

Derivado de los puntos anteriormente presentados, este sistema monetario presentó tres grandes inequidades desde su origen y que no serían corregidas:

²² Lichtensztejn y Baer, Op. Cit, Capítulo I.

- El poder de votación en el FMI estaría determinado fundamentalmente por el monto de las cuotas de los países, las cuales se calcularían mediante una fórmula que incluía: el ingreso nacional, las reservas internacionales, las exportaciones, las importaciones y la variabilidad de estas dos últimas en el tiempo.

Cabe aclarar que los resultados de dicha fórmula solo servían de punto de referencia para iniciar las negociaciones, aunque intrínsecamente esta distribución de cuotas y de votos era desigual y favorecía a los países más avanzados.

- Otra inequidad fue la relativa al método de creación de la liquidez internacional, la que se fundamentaría en la emisión de dólares por parte de la Reserva Federal.

Aunque lo anterior, generaría grandes salidas de moneda norteamericana, las cuales en algún momento se transformarían en déficit de balanza de pagos, como fue caso del plan Marshall para la reconstrucción de Europa, que partió de la iniciativa de Estados Unidos para apoyar a sus aliados en Europa.

Derivado de esto, el incremento de la liquidez internacional desembocaría en problemas fundamentales como la caída de las reservas con respecto a la cantidad de dólares en circulación.

- La última inequidad estaba referida a la manera como el FMI llevaba a cabo las correcciones a los problemas de balanza de pagos, debido a que este organismo sólo imponía medidas de ajuste a los países deficitarios y no las tomaba en contra de los superavitarios, aunque estos no corrigieran sus desequilibrios.²³

En este sentido, el Fondo sólo se ocupaba de financiar desequilibrios de corto plazo para los países con déficit en sus balanzas en cuenta corriente, los que deberían de adoptar medidas recomendadas por él para reducir sus desequilibrios de pagos.

²³ Acevedo Garat Miguel "El Sistema Monetario Internacional: Implicaciones para los países en desarrollo, en "El Comercio Exterior de México, tomo II Capítulo I, edit. Siglo XXI-IMCE-ADACI.

A partir de los temas expuestos anteriormente, es que se hace necesario realizar un análisis más pormenorizado del Fondo Monetario Internacional, Organismo Financiero Internacional (OFI) emanado de los acuerdos de Bretton Woods, así como sus características y funcionamiento particular.

I. 4. - El Fondo Monetario Internacional

El Fondo Monetario Internacional inicia oficialmente su existencia el 27 de diciembre de 1945 al firmar 29 países su Convenio Constitutivo, comenzando sus operaciones financieras el 1 de marzo de 1947. Su número de miembros ha ido ascendiendo poco a poco, ya que de 29 en 1945, paso a 103 en 1965, 148 en 1985 y 182 en el 2000.

Originalmente al FMI se le consideraba una institución de cooperación a la cual iban ingresando voluntariamente los países, porque reconocían las ventajas de llevar a cabo consultas con los demás países en este foro, a fin de mantener un sistema estable de compra y venta de sus respectivas monedas, así como para ajustar los desequilibrios en sus balanzas de pagos.

Este papel planteado ha ido variando con el tiempo, ya que ahora se le considera que sirve para conceder préstamos a los países miembros que tienen dificultades para cumplir con sus obligaciones financieras externas, pero solo a condición de que emprendieran reformas económicas que permitieran eliminar dichas dificultades, por su propio bien o por el de los otros países.

Los objetivos que originalmente se establecieron para este OFI desde su Convenio Constitutivo ¹¹ en su artículo I, mencionaban lo siguiente:

¹¹ El Convenio Constitutivo Original del FMI fue obtenido de Horsefield J. Keith "The International Monetary Fund 1945-1965", Vol. II, edit IMF, 1970, el actual que incluye las modificaciones del FMI de IMF, 2000.

- i.- Fomentar la cooperación monetaria internacional a través de una institución permanente que sirva de mecanismo de consulta y colaboración en cuestiones monetarias internacionales;
- ii.- Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo a promover y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países miembros como objetivos primordiales de la política económica;
- iii.- Promover la estabilidad cambiaria, procurando que los países miembros mantengan regímenes de cambios ordenados y evitar depreciaciones cambiarias competitivas;
- iv.- Coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes que se realicen entre los países miembros y eliminar las restricciones cambiarias que dificulten la expansión del comercio mundial;
- v.- Infundir confianza a los países miembros poniendo a su disposición temporalmente y con las garantías adecuadas los recursos del Fondo, dándoles así oportunidad de que corrijan, en condiciones que protejan a este, los desequilibrios de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional; y
- vi.- De acuerdo con lo anterior, reducir la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros.

Sobre la base de los objetivos presentados, es que el Fondo se guiaría para la toma de decisiones y para la aplicación de sus políticas.

Estos seis puntos se pueden dividir en dos grandes rubros derivado del contenido de los mismos, por ejemplo el i, iii, iv y vi tenían como base la búsqueda de la

estabilidad y el control sobre el comportamiento de las balanzas de pagos y de los tipos de cambio de los países miembros.

Mientras que los incisos ii y v buscaban mejorar los niveles de ocupación e ingresos, así como desarrollar los recursos productivos y equilibrar los desajustes en balanza de pagos, sin destruir la prosperidad nacional e internacional, por lo que son los que tenían como fundamento el impulsar el crecimiento y el desarrollo económico de los países miembros.

De estos rubros, el que tuvo mayor impulso y que se le dio una importancia preponderante fue el primero, ya que el FMI buscó tomar el control de los flujos financieros y monetarios, así como de los problemas reflejados en balanza de pagos.

Es importante establecer que en la práctica estos objetivos, en los primeros años de vida del FMI, se vieron reducidos a solo otorgar financiamiento a corto plazo, establecer normas para el funcionamiento para el Sistema Monetario Internacional y operar como órgano correctivo.

También las condiciones de posguerra no fueron las propicias para el fiel cumplimiento de los objetivos, ya que prácticamente no se aplicó el Convenio Constitutivo en sus primeros diez años de vida.

Por ejemplo, Gran Bretaña en 1949 y varios países europeos devaluaron sus monedas en alrededor del 30%, además de que algunos de los objetivos propuestos en el Convenio no se cumplían, así como los préstamos que eran concedidos por el Fondo eran de montos baja cuantía.

Es hasta 1952 que se comienzan a revisar las restricciones que todavía existían y que no habían sido eliminadas, por ejemplo los controles de cambio, los acuerdos bilaterales y los tipos de cambio múltiples que todavía proliferaban y que eran

aplicados en muchos países de Europa, esta situación buscó ser atenuada mediante préstamos de Estados Unidos.

Aspectos que van a empezar a variar a partir de los años sesentas y hasta nuestros días, donde el papel preponderante será el de aplicar los objetivos de estabilización de los tipos de cambio y el equilibrio de las balanzas de pagos.

El artículo II del Convenio Constitutivo establecía quienes son los países fundadores, entendiéndose por aquellos que se inscribieron en el FMI antes del 31 de diciembre de 1945, después de esa fecha se mencionaba que se podrían incorporar más miembros que cumplieran con las condiciones que estableciera la Junta de Gobernadores y las relativas a su suscripción, las que serían compatibles con las aplicadas a los países que ya son miembros.

Lo anterior manifestaba, que se buscaba que todos los miembros del FMI cumplieran con las mismas condiciones para pertenecer a él y con sus mismas prerrogativas.

En razón de la fecha establecida para formar parte de los países fundadores, México pasó a ser uno de ellos, ya que se afilió a este Organismo Financiero Internacional el 31 de diciembre de 1945.

En lo que respecta a su artículo III, se establecía el monto de las cuotas y suscripciones, las primeras serían pagadas el 25% en oro y el resto en monedas del mismo país, con las enmiendas realizadas al Convenio, actualmente se expresa que esta sería en Derechos Especiales de Giro.

También establecía que las cuotas serían revisadas para todos los países cada 5 años y se requeriría de un 85% de la totalidad de los votos para acordar cualquier modificación a ellas. En caso de que un país en específico solicitara un aumento de su cuota, lo pagaría en DEG's y se requeriría de cuando menos el 70% de los votos para autorizar esta modificación.

Respecto a este artículo, se puede comentar que originalmente las cuotas representaban una especie de depósito en una cooperativa de crédito, que tenía como fines: formar un fondo para conceder préstamos a los países miembros que tuvieran dificultades financieras; constituían la base para determinar la cantidad de recursos que cada país miembro podría obtener como préstamos del FMI y de activos de reserva denominados en DEG's; y servían para determinar el número de votos de cada país miembro.

El monto de las cuotas ha aumentado de 7.6 mil millones de dólares en 1946, cuando contaba con 35 miembros, a 193 mil millones en 1998, con 182 países, acabándose de aprobar un incremento, el 22 de enero de 1999, para que se ubique en cerca de los 300 mil millones.

Con respecto a la relación de las cuotas y el poder de votación esta ha provocado muchas controversias, ya que existen quienes manifiestan que los países fundadores consideraron que la mejor manera de lograr la eficiencia en el funcionamiento de esta institución era establecer una relación directa entre el número de votos a que tendría derecho cada país y el volumen de recursos que el país aportaba al FMI mediante su cuota.¹²

Otros establecían que esto generaba una inequidad, ya que les permitía el control a los países que más cuota tenían, por ejemplo Estados Unidos que en 1944 concentraba el 32% de la votación porcentaje que para 1998 se reduce al 18.2%, propiciando que el funcionamiento del FMI reflejara las decisiones de los países más industrializados y que las ideas de las naciones menos desarrolladas casi no fueran tomadas en cuenta.¹³

En lo que respecta al artículo IV del Convenio Constitutivo, este es uno de los que más cambios a tenido en el tiempo, ya que originalmente planteaba que el tipo de

¹² Driscoll David D. That is the IMF?, edit IMF, 2000.

¹³ Acevedo Garat Miguel, Op. Cit.

cambio de las monedas se expresaba en oro como denominador común o en dólares norteamericanos del peso y ley vigentes el 1ro. de Julio de 1944.

Además, establecía todo lo concerniente a la compra de oro y su precio de paridad, las operaciones con divisas, las obligaciones para la estabilidad de los tipos de cambio y la modificación de las paridades.

También mencionaba respecto a los efectos de modificaciones no autorizadas o uniformes, al mantenimiento del valor del oro de las disponibilidades del Fondo y al uso de otras monedas en los territorios de los países miembros.

Sobre este artículo, se puede manifestar que originalmente aunque no se quería regresar al patrón oro, si se buscaba establecer al dólar como divisa internacional y se fijo la relación oro-dólar al 1 de julio de 1944, que era de 35 dólares por cada onza troy de oro.

Con lo anterior, se regresaba al intento de establecer un patrón divisa-oro, aunque el artículo IV manifestaba que la paridad sería la del 1º de julio de 1944, realmente era la que se había fijado después de la devaluación de 1934.

Adicionalmente, Estados Unidos se comprometió a vender y comprar oro, pero cobrando una comisión por gastos comerciales de 0.25%. También los países deberían de mantener el precio del metal en ese nivel no rebasándolo más de un 1%, más o menos, y expresándose las paridades en dólares y no en oro.

Así es como el dólar se vuelve la divisa internacional de preferencia, ya que al introducirse en las economías nacionales a través de créditos, inversiones extranjeras directas, comprando acciones de empresas foráneas y de las cotizables en el mercado o mediante depósitos en bancos extranjeros o adquiriendo obligaciones de empréstitos específicos, se vuelve indispensable para su utilización como medio de pago mundial.

Respecto al establecimiento de las paridades iniciales, el Fondo fijó como punto de referencia el 18 de diciembre de 1946 para casi todos los países asociados, aunque es hasta abril de 1948 que lo hacen, sólo faltando por declarar su paridad Brasil, China, Finlandia, Grecia, Italia, Polonia, Uruguay y Yugoslavia.

Con relación a los tipos de cambio múltiples, el convenio disponía que los países que los tenían en julio de 1944 podrían mantenerlos durante un periodo de transición, aunque no se definía cuando podían concluir.

Por lo que toca a los tipos de cambio cruzados, se prohibían terminantemente, aunque implicaba la existencia de restricciones cuantitativas, las que estaban autorizadas durante un periodo de transición, siempre y cuando no significaran discriminación en contra de otros miembros del Fondo.¹⁴

En resumen, este artículo IV buscaba restablecer la paridad de las monedas pero ahora con relación al patrón oro-dólar, sostener los tipos de cambio dentro de los márgenes admitidos y garantizar los principios de convertibilidad entre las monedas.¹⁵

Dentro de los impactos que se presentaron por el fuerte crecimiento de la cantidad de dólares en circulación fue que se comenzaron a deteriorar las reservas norteamericanas, ya que los contenidos de esta moneda con respecto al oro tendieron a disminuir fuertemente, creando desconfianza, inflación mundial y desorden en el ámbito internacional.

En razón de toda esta problemática y buscando crear una moneda internacional que devolviera la confianza al Sistema Monetario Internacional, es como se realiza en el año de 1969 la primera enmienda al Convenio Constitutivo del FMI, con la cual se

¹⁴ Noyola Juan F. "El Fondo Monetario Internacional", Rev. Investigación Económica No.171, enero-marzo de 1985. edit Facultad de Economía, UNAM.

¹⁵ Lichtensztejn y Baer, Op cit Capitulo II.

creaban los Derechos Especiales de Giro (DEG), el que es un activo de reserva que hace las veces de oro o del dólar.

Esto significa que lo que se crea con el DEG era una cuenta especial con asientos contables en el FMI, la que se ponía en actividad con el 85% de los votos, y cuyo valor se hizo equivalente al dólar de 1968.

Esta moneda internacional, era muy parecida a la propuesta del plan Keynes con el Bancor, el que servía de fondo de reserva para aumentar la liquidez y disminuir los desequilibrios.

En este sentido, es que el DEG al pasar a formar parte de la reserva permitía que se emitiera moneda del país que lo tuviera como base, o sea él mismo creaba su liquidez requerida. Con lo anterior, le daban la razón, en parte, a los planteamientos del plan Keynes, aunque mostraba otros problemas, al no ser la fuente única de reserva.

Entre las más importantes críticas que se le hacían estaban: daba mayor liquidez a quien menos la necesitaba, esto se debía a que los DEG se repartían en razón del monto de las cuotas; al generar liquidez propiciaban problemas inflacionarios en el ámbito mundial, ya que en ese momento era uno de los problemas que adolecía la economía internacional; y por no tener ningún respaldo productivo, no podían sustituir al oro.¹⁶

Pero es a partir de la crisis de convertibilidad del dólar que se da a fines de los 60' y principios de los 70', que se busca reforzar al FMI, por ejemplo en 1971 se fija la nueva paridad del dólar en 38 dólares la onza troy de oro, lo que significaba una devaluación disfrazada, que provoco un realineamiento monetario de carácter general con revaluaciones o devaluaciones de las otras monedas.

¹⁶ Colmenares Páramo David "20 Hitos de la Crisis Financiera Internacional" Op. Cit.

Una nueva devaluación del dólar se lleva a cabo en 1973, siendo del orden del 11%, elevándolo a 42.2 dólares por onza de oro, provocando una flotación prolongada de algunas monedas, tal proceso produjo que se fuera abandonando poco a poco uno de los objetivos principales del FMI que era el de la estabilidad de los tipos cambio.

Derivada esta problemática, en la reunión del FMI de septiembre de 1972 se encomendó al Comité para la Reforma del Sistema Monetario Internacional y Problemas Relacionados la formulación de un conjunto de propuestas para la reforma del sistema monetario, las que se dieron a conocer en Nairobi en septiembre de 1973, éstas manifestaban:

- a) La creación de un sistema monetario internacional basado en tipos de cambio fijos, pero ajustables;
- b) La transformación de los DEG con base en el nuevo sistema; y
- c) El otorgamiento al FMI de mayores facultades y competencias.

También existían otros puntos, aunque no fueron tomados en cuenta por las fuertes discrepancias que tenían los países miembros en ellos, estos se referían a: la modificación de las paridades; el regreso a la convertibilidad en oro; la disminución progresiva de la función del oro; y la vinculación de los DEG a la ayuda internacional para el desarrollo.

Los resultados presentados no cumplieron con las expectativas que se esperaban y también fueron insuficientes para la reestructuración del Convenio Constitutivo, por lo que se decidió continuar trabajando para llegar a acuerdos y evitar problemas entre los propios países miembros, es por eso que se decide crear al interior del Comité cuatro grupos de trabajo (ajuste de balanza de pagos, convertibilidad, liquidez internacional y ayuda al desarrollo), a fin de que estudiaran los puntos de desacuerdo.

En razón de lo anterior, es que la segunda enmienda al Convenio Constitutivo es propuesta en Jamaica en 1976 y aprobada en México en 1978, el principal punto que establece es la desmonetización del oro, mediante:

- La abolición de su precio oficial;
- La fijación de las paridades en DEG;
- Su falta de utilización en transacciones oficiales; y
- En que se debería de subastar el oro del FMI.

Además del anterior punto, se reconoció la posibilidad de que cada miembro del FMI pudiera determinar su propio régimen cambiario y la previsión de que el Fondo, por mayoría de un 85% de votos, pudiera establecer regímenes cambiarios generales.

Con lo anterior, se da una virtual eliminación al sistema de paridades fijas, obligando a que se presente una nueva formulación relativa a la forma de hacer efectivas las cuotas, por lo que para los nuevos socios, en lugar del sistema cuota-oro (25%), se decidió que éste pagaría de la siguiente manera: 25% en moneda de otros países, de acuerdo con las especificaciones del FMI, y 75% en su propia moneda.

La tercer enmienda, del 11 de noviembre de 1992, incorpora la posibilidad de suspensión de derechos de voto a aquellos miembros que no cumplan con sus obligaciones establecidas en los estatutos, aunque también existe una pequeña modificación del 28 de junio de 1990.

Los anteriores cambios propiciaron que el capítulo IV del Convenio Constitutivo actual sea totalmente diferente al original, ya que ahora se buscaba contar con un marco que facilitara el intercambio de bienes, servicios y capital entre los países y que sirviera de base a un crecimiento sólido, a través del establecimiento de

regímenes de cambios ordenados y de un sistema estable de tipos de cambio, esto significa el olvido de las paridades cambiarias fijas en un metal por regímenes de cambio libres o flotantes.

También establecía la forma en que los países determinarían sus regímenes cambiarios, teniendo que notificar al Fondo el que adoptarían, por ejemplo actualmente de los 182 miembros más de 50 escogieron la flotación libre, un poco más de 40 países la flotación controlada, aunque también hubo aquellos que se vincularon al dólar, al franco francés, con otra moneda u otras formas.

Otro aspecto que menciona, es el de la importancia de una buena supervisión a los tipos de cambio, aunque ahora aparte de los exámenes específicos al respecto, se evaluaría en forma objetiva los resultados económicos globales del país, por lo que el actual sistema exige una mayor transparencia de la política económica de los países miembros, pero también un mayor grado de injerencia del FMI.

Estas tareas de supervisión el Fondo las cumple a través de: las consultas anuales bilaterales; la multilateral, en el contexto de estudio sobre las perspectivas de la economía mundial; los acuerdos de carácter precautorio, son aquellos que fortalecen la confianza internacionalmente en las políticas del país miembro; la supervisión reforzada; y la de programas, que incluye la aplicación de indicadores de referencia en el marco de un programa sombra.

A partir de la crisis de México en 1994-1995 las tareas de supervisión del Fondo se han profundizado para prever los posibles problemas financieros que se fueran a presentar, aunque su grado de participación del FMI ha crecido.

En lo que se refiere a los servicios financieros que prestaba el FMI estos han evolucionado, por lo que los artículos V, VI y VII del Convenio Constitutivo se fueron modificando conforme mayores apoyos se brindaban.

Por ejemplo originalmente estos apoyos se daban a través de compra de monedas o de oro, ahora es por medio de monedas o de DEG's, esto significa que un país miembro puede adquirir activos de reserva mediante la compra (giro) de monedas de uso general y DEG's por un monto equivalente de su propia moneda, aunque estos se presentan como servicios, los que se pueden clasificar de la siguiente manera:

En el caso del tramo de reserva, antes oro, podía ser solicitado hasta un 25% de su cuota sin permiso del Fondo, rebasando este límite el país tendría que acatarse a las políticas establecidas para esos casos, a través de la firma de una carta de intención.

Adicionalmente, el FMI tiene otros servicios especializados que complementan al primer tramo y que permiten a los países obtener un mayor monto de financiamiento para la solución de sus problemas.

Servicios Financieros Ordinarios.

- Acuerdos de Derecho de Giro, que tienen como base a los DEG que fueron creados en 1969, los que tienen como fin proporcionar asistencia de corto plazo para financiar un déficit de balanza de pagos de carácter temporal o cíclico, además tienen una duración de entre 12 y 18 meses, estando condicionados los desembolsos al cumplimiento de ciertos criterios de ejecución y aun examen periódico de los programas, teniéndose la obligación de hacer las recompras en un plazo de entre 3 años y 3 meses y 5 años, siendo un servicio ordinario.

- En septiembre de 1974 es creado el Servicio Ampliado del Fondo (SAF) que tiene como objetivo apoyar programas a mediano plazo y con mayores recursos que los ordinarios, que pueden durar en general 3 años. Mediante este servicio se busca superar dificultades en balanza de pagos provocadas por desequilibrios estructurales de producción, comercio o precios, facilitándose hasta un 140% de la cuota del país

miembro solicitante y realizándose las recompras hasta en un plazo de 4 años y 6 meses y 10 años, estableciéndose como un servicio financiero ordinario.

Asistencia en Condiciones Concesionarias.

- El primero de estos servicios fue el de Financiamiento Compensatorio (SFC), el que inicio su operación en 1963 y tuvo la finalidad de apoyar a los países miembros con dificultades de balanza de pagos por ingresos de exportaciones insuficientes, siendo complementado en 1981, dirigiéndose a apoyar países impactados por el exceso en el costo de las importaciones de los cereales, siendo finalmente sustituido por el Servicio de Financiamiento Compensatorio y para Contingencias (SFCC) en 1988, el que conserva el objetivo original del SFC, aun que adicionándose el apoyo a las contingencias, teniendo la obligación de hacer las recompras en un plazo de 3 años y 3 meses y 5 años.
- El Servicio Financiero del Petróleo (SFP) se creo entre junio de 1974 y abril de 1975, el que tenia por objeto ayudar a los países miembros con dificultades de balanza de pagos derivadas del incremento de los precios del petróleo, teniendo un carácter temporal y desapareciendo en mayo de 1976.
- En febrero de 1979 se estableció el Servicio de Financiamiento Suplementario (SFS), el que tiene como fin proporcionar recursos adicionales a los ordinarios a países que debían de hacer frente a pagos cuantiosos, con relación a sus economías y de su cuota en el Fondo, quedando totalmente cubierto el servicio en 1981, entrando en servicio en mayo de ese año la Política de Mayor Acceso a los Recursos del Fondo (PMA), la que mantuvo las mismas bases del SFS, aunque determinándose los montos que podían solicitar a través de directrices marcadas por el Fondo periódicamente.

- El Servicio de Ajuste Estructural (SAE) fue creado en marzo de 1986, para apoyar a los países en desarrollo de bajo ingreso (clientes de la Asociación Internacional de Fomento) por medio de préstamos en condiciones favorables, los que estaban dirigidos a auxiliarlos en sus problemas prolongados de balanza de pagos y necesitados de dicha asistencia.
- El Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP), se creó en 1987 con el nombre de Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE), el que tenía por objeto prestar ayuda adicional a los países más pobres, los que se les habilitaba para recibir asistencia en el marco del Servicio de Ajuste Estructural (SAE). Dicho servicio fue ampliado y prorrogado en 1994 y reforzado en 1999, aunque con el nuevo nombre de SCLP, estando en posibilidades de recibir los préstamos 80 países muy pobres, los que tendrían una tasa de interés de 0.5% anual y un periodo de gracia de entre 5 años y 6 meses y 10 años.
- En abril de 1993 se estableció el Servicio para la Transformación Sistémica, el que tenía un carácter temporal, limitado en su operación hasta fines de 1994, siendo su propósito el de brindar asistencia a países miembros con dificultades en balanza de pagos, resultantes de perturbaciones en sus regímenes tradicionales de comercio y de pagos, entre los participantes que podían ser elegibles se encontraban los exCAME, los antiguos estados de la URSS y otros que se encontraban en un proceso de transformación similar.
- Iniciativa para los Países Pobres muy endeudados (PPME), fue adoptada en 1996 y estaba dirigida a proveer asistencia extraordinaria a los países habilitados (aquellos comprendidos en el SCLP y pertenezcan al AIF) para reducir la carga de su deuda externa a niveles viables, capacitándolos para seguir llevando sus obligaciones externas, sin necesidad de acudir a otras medidas de alivio de la deuda ni comprometer su crecimiento económico. Hasta la fecha se prevé que 36 países miembros del FMI podrían reunir los requisitos para recibir apoyo en el marco de esta iniciativa.

Otros Servicios.

- Fondo Fiduciario del FMI, cuyos recursos están jurídicamente separados de los del FMI y que fuera creado en mayo de 1976, tiene como objetivo suministrar asistencia en problemas de balanza de pagos en condiciones favorables a países en desarrollo.
- Servicio de Complementación de Reservas (SCR), provee asistencia financiera en casos de dificultades excepcionales de balanza de pagos, debido a la necesidad de financiamiento de corto plazo en gran escala resultante de una pérdida súbita y perturbadora de la confianza de los mercados, estableciéndose sus pagos en un año o año y medio, en casos normales, aunque prorrogable, previa autorización del directorio del FMI, hasta dos años y medio, imponiéndose un recargo de entre 3 y 5% para incentivar el reembolso anticipado.
- Finalmente, la Línea de Crédito Contingente (LCC), cuyo propósito es evitar la propagación de una crisis, proporcionando financiamiento a corto plazo para ayudar a los países miembros a satisfacer las necesidades excepcionales de balanza de pagos, los plazos de recompras y el recargo son los mismos que en el SCR.

Es importante manifestar, que cuando un país miembro obtiene algún servicio del FMI, a través de sus préstamos, debe pagar varios cargos para cubrir los gastos de operación de la institución y recompensar al país miembro cuya moneda es obtenida en préstamo.

Actualmente, el país deudor paga, por concepto de comisión de giro y de apertura de crédito, alrededor de un cuarto de punto porcentual del monto total del préstamo e intereses por aproximadamente cuatro y medio por ciento, salvo en los servicios de ajuste estructural.

En el caso del país miembro que su cuota devengue intereses, es porque los demás países piden préstamos del fondo común en su moneda; obteniendo el 4% del monto de su moneda que el FMI haya prestado.

Tanto los intereses que paga el deudor como la recompensa que reciben los acreedores son ligeramente inferiores a las tasas de mercado, por lo que se busca que sirvan de apoyo a los países más atrasados y no propicien asimetrías, aunque si generan una contradicción, ya que las monedas que más se utilizan y que reciben intereses son las de los países más ricos, los que salen beneficiados por ambos lados.

Adicionalmente a los cargos que tienen que pagar los países que utilizan los servicios financieros del FMI, deben comprometerse a emprender una serie de reformas para eliminar las causas de las dificultades de pagos y preparar el terreno para un crecimiento de alta calidad.

Es por lo anterior, que se tiene que firmar una carta de intención, la que normalmente contempla los siguientes puntos:

- Reducción del gasto público;
- Aumento de precios y tarifas públicas;
- Eliminación de transferencias y subsidios;
- Aplicación de una política monetaria restrictiva, que incluya límites a la emisión de dinero y aumentos de la tasa de interés;
- Depreciación de la moneda;

- Corrección de ciertas debilidades estructurales (tales como la necesidad de las privatizaciones de empresas públicas);
- Libertad comercial y de movimientos de capital; y
- Contención salarial, entre otras.

En lo que se refiere al artículo VIII, en éste se establecían las obligaciones de los países miembros que eran: evitar las restricciones a los pagos corrientes; evitar las prácticas monetarias discriminatorias; convertibilidad de saldos en poder de otros países miembros; facilidades en apoyo de información; consultas respecto a convenios internacionales vigentes; y colaboración en políticas relativas a activos de reserva.

Pero principalmente, establece que, en principio, los países miembros deberían garantizar el comercio multilateral libre, sin restricciones de ninguna clase, así como la convertibilidad exterior de sus monedas.

El primer aspecto, se plantea como un ataque directo al bilateralismo y el segundo facilita el multilateralismo al permitir la conversión de los saldos de la moneda de un país de poder otro país en una moneda diferente libremente convertible.

También este artículo posibilita que en el momento de suscribirse al convenio constitutivo pueda ser invocado el artículo XIV que permite acogerse al llamado régimen del periodo transitorio, que dispensa de la obligación de cumplir con los compromisos del artículo VIII, basándose en los desequilibrios de balanza de pagos.

La invocación al artículo XIV por un país concreto propicia la necesidad de adoptar progresivamente las medidas necesarias para pasar al régimen definitivo del artículo VIII, obligando con esto a recibir periódicamente a las misiones de consulta del

fondo, que tienen por cometido el examen de la política económica que esté practicando en país en cuestión.

En el artículo IX se establecía la condición Jurídica del FMI, así como sus inmunidades de él y de su personal, el X mencionaba las relaciones del Fondo con otros Organismos Internacionales que tuvieran actividades especializadas en campos afines y el XI presentaba las relaciones con países no miembros.

Por lo que respecta al artículo XII, en él se establecía la organización y dirección del FMI, mencionando que el Fondo contaría con una Junta de Gobernadores, un Directorio Ejecutivo, un Director Gerente y personal correspondiente.

La Junta de Gobernadores se constituye por un gobernador y un suplente por cada país, siendo generalmente estos funcionarios los secretarios o ministros de Hacienda o los presidentes de los bancos centrales, además cuenta con un Comité Provisional, (integrado desde 1970) que la asesora en lo que respecta al funcionamiento del sistema monetario internacional, y un Comité para el Desarrollo, (comité conjunto del FMI y del Banco Mundial) que la apoya en lo que se refiere a las necesidades especiales de los países más pobres.

Esta Junta se reúne anualmente para tratar oficialmente las cuestiones relacionadas con el FMI, durante el resto del año los gobernadores transmiten la posición de su gobierno a sus representantes, los que constituyen el Directorio Ejecutivo de este Organismo Financiero Internacional que tiene su sede en Washington.

El Directorio Ejecutivo se integraría de la siguiente manera: cinco serían nombrados por los cinco países con mayor volumen de cuota; y 15 por el resto de naciones, estaría presidido por el Director Gerente y se reuniría por lo menos tres veces por semana en sesión oficial para supervisar la puesta en práctica de las políticas establecidas.

El Director Gerente sería nombrado por el Directorio Ejecutivo y por tradición es de origen Europeo, él podría participar en las reuniones de la Junta de Gobernadores pero sin derecho a voto, además de que sería el jefe de todo el personal adscrito al Fondo, que a la fecha se compone de 2, 600 funcionarios de 122 países.

El artículo XIII manifestaba que la sede del Fondo se ubicaría en el país miembro que tuviera más cuota, en esta caso Estados Unidos de Norteamérica, así como que cada país designara como depositario a su Banco central.

En el artículo XIV hablaba del régimen transitorio cambiario a que se acogerían los países miembros mientras se podía aplicar el artículo VIII y de los informes que deberían de entregar en materia de restricciones en ese tiempo, además establecía que se debería de informar al FMI sobre los controles de los países, tres años después de establecidos y a los cinco este Organismo empezaría a asesorar a los miembros sobre las medidas que se podrían aplicar para su eliminación, teniéndose implícita una amenaza de que los países que no realizaran suficientes avances podrían ser invitados a abandonar el Fondo.

Los artículos XV al XXV estaban referidos a la definición, operación y transacciones, participantes y tenedores, asignación y cancelación de los Derechos Especiales de Giro que por su importancia generaron la primera enmienda al Convenio Constitutivo y complementaron y luego desplazaron al oro como principal activo de reserva a escala internacional.

Aunque es importante manifestar que el artículo XX originalmente exigía a los países declarar la paridad de su moneda en oro o en una moneda convertible en oro (lo que en la práctica significaba el dólar) y mantener los tipos de cambio dentro de un 1% de esos niveles.

También manifestaba que la paridad podía modificarse un 10% para corregir un desequilibrio fundamental tras consultar con el Fondo pero sin su aprobación previa y

en un margen mayor con al aprobación de tres cuartas partes del poder de voto del FMI, aunque el significado de la expresión desequilibrio fundamental nunca a sido definida.

El artículo XXVI establecía el derecho de los países miembros a retirarse del Fondo si así lo consideraban pertinente, el XXVII se refiere a las disposiciones de emergencia para establecer suspensiones temporales por circunstancias imprevistas o por disolución del Fondo y el XXVIII que es relativo a las enmiendas que se pueden realizar al Convenio Constitutivo y bajo que mecanismo.

Los últimos tres artículos están referidos a los aspectos legales del Convenio, ya que están dedicados a manifestar quien lo va ha interpretar, la explicación de los conceptos básicos y las disposiciones finales, entre ellas la entrada en vigor y las condiciones para la firma de este documento.

Este Organismo a sido mucho muy criticado por las políticas conservadoras que establece a través de las cartas de intención que firma con los países miembros y que causan severos procesos recesivos que, en muchas de las veces, ahondan los problemas de crisis por las que pasan las naciones solicitantes.

Es por lo anterior, que las posiciones contrarias a estos planteamientos manifiestan que las políticas adoptadas por el Fondo provocan problemas de pobreza a quienes las aplicaban, además de que reflejan los intereses de las naciones con mayor poderío económico y que en muchas de las veces no benefician a los países en desarrollo.¹⁷

¹⁷ Green Rosario "Organismos Financieros Internacionales" Colección Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas. Capítulo II, edit UNAM.

CAPITULO II.- ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y FORMAS DE FINANCIAMIENTO DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (BIRF), INSTITUCIÓN FUNDADORA DEL BANCO MUNDIAL.

De los acuerdos establecidos en Bretton Woods, al igual que el Fondo Monetario Internacional (FMI), se derivó el Banco Mundial, que originalmente solo se integraba del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el cual por los cambios que se han presentado en la economía mundial requirió de ir incorporando a otras instituciones y funciones, entre las que se encuentran: la Corporación Financiera Internacional (CFI), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) y el Instituto del Banco Mundial (IBM), aunque este último está dedicado exclusivamente a la capacitación de funcionarios de los países miembros.

En general, la acepción Banco Mundial (BM) tiene dos niveles de interpretación, la primera como Organismo solo, en ese caso se está mencionando básicamente al BIRF y al AIF en conjunto y en el segundo cuando se habla de Grupo, incorporándose a los dos anteriores la CFI, el OMGI y el CIADI.

Derivado de lo anterior, es necesario realizar un análisis más pormenorizado de la Institución fundadora del Banco Mundial y después de acuerdo a su desarrollo histórico al resto.

II.1.- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: Objetivos y Origen de sus Recursos.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) entro en vigencia cuando 38 de los 44 países asistentes a Bretton Woods aprobaron su Convenio Constitutivo en diciembre de 1945, iniciando sus operaciones el 25 de junio de 1946.

El número de miembros creció rápidamente, principalmente, a partir de fines de los años 50's, ya que para 1958 se tenían 67, para 1967 llegaba 106, 139 a 1982 y actualmente cuenta con 182 naciones miembros, siendo el último afiliado San Marino.

De acuerdo a su Convenio Constitutivo en su artículo I tenía los siguientes objetivos:³¹

- i.- Ayudar a la reconstrucción y fomento de los territorios de los países asociados, facilitando la inversión de capital para fines productivos, incluida la restauración de las economías que la guerra había destruido o trastornado, la reconversión del equipo de producción a necesidades de paz y el estímulo al desenvolvimiento de los recursos y finalidades productivas de los países menos desarrollados;
- ii.- Promover la inversión privada en el extranjero, por medio de garantías o participando en préstamos y otras inversiones hechas por inversores privados; y cuando el capital privado no pueda conseguirse en condiciones razonables, complementarlo facilitando, en condiciones adecuadas, fondos para fines productivos, obtenidos de su propio capital, de fondos que consiga y de otros recursos;
- iii.- Promover el crecimiento equilibrado de largo alcance del comercio internacional y el mantenimiento del equilibrio de las balanzas de pagos fomentando las inversiones internacionales para el desarrollo de los recursos productivos de los países miembros, coadyuvando así a aumentar en ellos la productividad, el nivel de vida y las condiciones de trabajo;
- iv.- Coordinar los préstamos hechos o garantizados por él, con los préstamos internacionales hechos a través de otros conductos, de manera que reciban la

³¹ IBRD Articles of Agreement, as amended effective February 16, 1989 edit IBRD, 2000

primera atención los proyectos más útiles y urgentes, lo mismo grandes que pequeños:

v.- Conducir sus operaciones teniendo en cuenta debidamente el efecto que ejerzan las inversiones internacionales en la situación económica de los territorios de los países miembros y, en los años inmediatos a la posguerra, ayudar a efectuar una transición fácil de la economía de guerra a la de paz.

También estipulaba que el Banco se guiaría en todas sus decisiones por los objetivos anteriormente presentados.

Los objetivos primero y quinto son los que originalmente impulsaron la creación del BIRF, aunque con la característica de que el FMI era el que tenía la mayor fuerza y poder, debido a que él fijaba las políticas para la estabilización de los tipos de cambio y el equilibrio de las balanzas de pago, mientras que el Banco solo apoyaría la reconstrucción.

Además que su papel en los trabajos de reparación de Europa fue marginal, ya que desde su creación hasta 1954 solo había otorgado menos de 800 millones de dólares en préstamos, siendo que en ese mismo periodo los créditos y donaciones aportados a través del Plan Marshall, por el gobierno norteamericano, ascendieron a 46.8 mil millones de dólares.³²

Es por eso que el BIRF comenzó a buscar nuevos campos de apoyo, como fue el impulso al crecimiento económico, a través de la creación de infraestructura, sobre todo en los países subdesarrollados, con esto se tomaron como base los objetivos segundo y cuarto, percibiéndose que dicha estrategia inició su expansión cuando una mayoría de países de reciente independencia se incorporaron al Banco.

³² Lichtensztejn Samuel y Baer Mónica "El Banco Mundial" Capítulo I, edit. CIDE, 1982

Dicha modificación se hizo más explícita por que el último préstamo aportado por el Banco a un país desarrollado fue a Japón en 1966, dejándose esta tarea a otros Organismos Internacionales.

Pero es a partir del Informe Pearson en 1969 ³³ que se comenzaron a redefinir los objetivos y funciones del Banco, dirigiéndolos a apoyar los desequilibrios internos de los países y a la marcha de la economía internacional.

Por esto, el Banco comenzó a voltear sus ojos hacia aspectos antes no manejados profundamente por él, como eran el financiar básicamente a países subdesarrollados en aspectos relativos a satisfacción de necesidades básicas, ataque a la pobreza, desarrollo energético, etc.

Otro cambio en los objetivos del BIRF se dio a partir del Informe Brandt de 1980 ³⁴ y de las crisis de muchos de los países subdesarrollados, los cuales tuvieron que pedir apoyo para solucionar sus problemas de balanza de pagos al FMI, a lo cual el Banco para complementar los esfuerzos de los programas de estabilización implementados incorporó los apoyos de cambio estructural, los que se relacionaban con el objetivo iii.

En este sentido, el Banco comienza a enfatizar la necesidad de que los países impulsen estrategias industriales que les generen una eficiente competitividad internacional, para que puedan entrar en una fase de exportación de manufacturas, propiciando con ello que se disminuyeran sus problemas en balanza de pagos y no se repitieran estos desequilibrios.

Finalmente, se presento un desafío de gran magnitud que en los últimos años se ha profundizado en casi todos los países del orbe y que aun cuando el Banco no ha realizado la modificación pertinente en su artículo I del Convenio Constitutivo, ya ha

³³ Pearson Lester B "El Desarrollo: Empresa Común". Informe de la Comisión de Desarrollo Internacional. Madrid edit Tecnos, 1969

³⁴ Brandt Willy "Norte-Sur-Un Programa para la Supervivencia". Bogota, Pluma, 1980

incorporado de hecho como un nuevo objetivo, y que se refiere a "reducir la pobreza a través de promover el desarrollo económico sustentable entre sus países miembros".³⁵

Este objetivo a propiciado un intenso replanteamiento de las estrategias de desarrollo y de reducción de la pobreza, en las cuales han participado los Gobiernos Nacionales, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, los Organismos de las Naciones Unidas, los Bancos Regionales de Desarrollo, los Organismos no Gubernamentales y los Representantes de diversas religiones.

Como resultado de este proceso de revisión, en la Reunión Anual del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional de septiembre de 1999 se llegó a un acuerdo con respecto al fortalecimiento de la Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados (PPME), programa que ya había sido puesto en marcha desde 1996 por el FMI y el BIRF y que ahora sería reforzado, el que consistía en proporcionar un alivio más amplio, profundo y acelerado a la deuda de los países más necesitados.

Este esquema elevó a objetivo principal el ataque frontal a la pobreza, lo que se fundamenta en el consenso creado con:

- La declaración de Copenhague en 1995, en donde la comunidad internacional decidió abordar los problemas fundamentales del desarrollo social;
- El Comité de Asistencia para el Desarrollo elaboró una estrategia para el siglo XXI en donde se recomienda un esfuerzo mundial por alcanzar los objetivos de desarrollo internacional;
- La Reunión Anual del Banco Mundial y el FMI de 1996 en la que se aprueba la Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados (PPME), la cual buscaba ofrecer un alivio integral a la deuda de los más necesitados.

³⁵ World Bank "Annual Report 2000", Página 41, edit World Bank, 2000

- La Reunión Cumbre de Colonia en 1999, en la que el grupo de los ocho declaraba que respaldaría un apoyo de mayor alcance en el marco de una estrategia de reducción a la pobreza;
- La Reunión Anual del Banco Mundial y del FMI en 1999, en donde se conviene en vincular el alivio de la deuda con la adopción de una estrategia de reducción de la pobreza en los países que recibían asistencia financiera en condiciones concesionarias del Banco Mundial y del FMI; y
- De los procesos de crisis financiera que se han presentado a escala internacional y que han genera un mayor nivel de endeudamiento, pobreza y deterioro por las políticas de austeridad implementadas.

En ese sentido, derivado de este nuevo objetivo el BIRF a planteado un marco estratégico que propone:

- Ayudar a los países más pobres a reducir su carga de la deuda a fin de puedan financiar iniciativas de desarrollo en lugar de pago de intereses;
- Ayudar a combatir la corrupción que debilita el crecimiento económico;
- Ayudar a los países en desarrollo a adquirir conocimientos y adoptar tecnologías de comunicación modernas para que puedan ser más competitivos;
- Fortalecer y reformar los sistemas bancarios y los sectores financieros que ayudarían a evitar futuras crisis similares a las de México en 1994-1995 y de Asia oriental en 1997-1998;
- Satisfacer las necesidades futuras de alimentos de una población en expansión y prestar más atención al desarrollo agrícola y rural; y

- Asegurarse de que el desarrollo concuerde con las necesidades sociales y culturales de los beneficiarios.³⁶

En resumen, las modificaciones del artículo I del Convenio Constitutivo reflejan la evolución que ha tenido el BIRF en el transcurso de sus casi 57 años de operación y que han permitido que se convierta " en una institución de peso en el concierto internacional; quedando atrás su carácter secundario y su apariencia de institución que vivía a la sombra del FMI... (por lo que)... ha ido adecuando y desarrollando sus propias funciones y extendiendo progresivamente su radio de influencia".³⁷

Lo anterior muestra, que el BIRF esta buscando crear su propio papel preponderante en el ámbito internacional, impulsando su autonomía en el marco institucional y en el destino de sus recursos con que apoya a sus países miembros, sobre todo a los subdesarrollados, aunque todavía la preponderancia del Fondo Monetario sigue siendo importante en la aplicación de las políticas planteadas y en los rubros en donde participar.

En el artículo II se establecía la forma de suscribirse al Banco, teniéndose dos características: la primera estaba referida a que para ser miembro del BIRF es necesario ser parte del FMI; y a que para ser miembro original del BIRF, lo tiene que ser uno primeramente del FMI de acuerdo a sus lineamientos y fechas.

México es miembro fundador del BIRF, ya que se suscribió el 31 de diciembre de 1945 (Anexo 1).

También mencionaba que el capital original del Banco era de 10 mil millones de dólares, dividido en acciones de 100 mil dólares de valor nominal, ascendiendo el capital suscrito en 9.050.5 millones de dólares, aun cuando estos montos se han ido aumentando conforme ha pasado el tiempo, por ejemplo para 1959 paso el capital

³⁶ World Bank "Información sobre el Banco Mundial. ¿Qué es el Banco Mundial? Edit World Bank, 2000
³⁷ Lichtenstejn Samuel y Baer Mónica "El Banco Mundial", Página 20. Op Cit.

autorizado de 10 a 25.3 mil millones de dólares, en 1980 se ubicó en 85 mil millones y actualmente es de 188.6 mil millones al 30 de junio del 2000.

También en este artículo se habla, en otro apartado, que la cuota para suscribir a los países que serán miembros se integrará de dos partes: el primer 20% que se pagará en efectivo (2% en oro o dólares y el 18% restante en moneda nacional); y el 80% restante que será una obligación contingente del país miembro, a pagarse en oro, dólares o en moneda nacional cuando sea solicitado por el Banco, siendo en igual proporción para todos los miembros.

Para 1959 junto con el aumento del capital autorizado se modificaron los porcentajes que integraban la cuota de los países miembros, ya que la aportación en efectivo disminuyó de 20 a 10% y la parte que deberían de entregar en oro o dólares paso de 2 a 1% y por tanto la obligación de contingencia aumentó de 80 a 90%.³⁸

Esto significa que los países miembros compran acciones pero pagan sólo una pequeña porción del valor de esas acciones con su cuota, el saldo impago constituye el capital exigible para el caso de que el Banco sufriera pérdidas tan cuantiosas que no pudiera seguir pagando a sus acreedores y se lo solicitara a sus miembros.

Aunque este capital de garantía sólo puede utilizarse para pagar a los tenedores de bonos y no para cubrir gastos administrativos o conceder préstamos, por lo que por reglamento del BIRF el capital suscrito debe ser mayor al capital pagado o sea que la cuantía de los préstamos pendientes y en desembolso no sean superiores al total del capital y las reservas.

Adicionalmente se establecía en este artículo que de acuerdo al monto de sus cuotas era el poder de su votación, al igual que en el FMI, por lo que la importancia de los países desarrollados en su manejo es muy amplia, por ejemplo los de la OCDE en 1947 tenían el 70.6% porcentaje que se ve disminuido a un 61.7% en

³⁸ Martínez Le Clairche, Roberto, Op. Cit. Capítulo VII, parte B, inciso 2.

1975. dentro de ellos el más importante era Estados Unidos, el que en el primer año tenía el 34.2% de la votación y en el segundo el 22.7%, aunque para el año 2000 su poder relativo a disminuido al 16.5%.

Otro aspecto importante, es que tradicionalmente el mayor accionista es el que ocupaba la presidencia, en este caso las nueve personas que han ocupado este puesto han sido norteamericanas, debido a que Estados Unidos es el país con mayor nivel de cuota y de votación a pesar de la disminución en su importancia.

Adicionalmente, el presidente del BIRF lo es de todo el Grupo Banco Mundial o sea de la CFI, AIF, CIADI y OMGI, por lo que existe una integración casi total.

Para complementar las aportaciones hechas por las cuotas, que solo representan un poco menos del 5% del total de los recursos, el BIRF obtiene fondos de los mercados financieros internacionales de capital de Estados Unidos, Japón y Europa vendiendo bonos con clasificación AAA y otros títulos de deuda en diferentes monedas, principalmente en dólares, yenes y marcos alemanes, a fondos de pensiones, compañías de seguros, corporaciones, otros bancos y a particulares de todo el mundo.

El Banco coloca bonos hasta llegar al capital suscrito, lo que le permite obtener tasas de intereses más bajas, situación que favorece, ya que esta es tomada de base para establecer la de fondeo, que es la tasa que determina la de pago por los préstamos que otorga, la que termina por ser accesible para los países.

II.2.- Apoyos y Servicios Financieros que presta: Condiciones Generales y Financieras, Tipos y Productos de Cobertura de Riesgo.

El artículo III del Convenio Constitutivo establecía las Previsiones Generales relativas a los Préstamos y Garantías, manifestándose que estos empréstitos solo se podían

otorgar a los países través de sus Secretarías de Hacienda, Bancos Centrales, Fondos de Estabilización u otra Agencias Fiscales similar.

También mencionaba que el Banco sólo podía prestar recursos a sus países miembros si cumplían con las siguientes condiciones:

- Cuando se otorgara un apoyo a una entidad distinta del gobierno del país miembro, este último, el Banco Central o algún Organismo que el BIRF considere aceptable, garantizará plenamente el pago del principal, el de los intereses y de otros cargos que impliquen el préstamo;
- El Banco podría prestar sus fondos solamente si observa, satisfactoriamente, que en las condiciones predominantes del mercado del prestatario no se puede obtener en ninguna otra forma los recursos;
- Un Comité competente que designe el Banco, en el cual figurará un experto nombrado por el gobernador del país interesado y uno o más técnicos del BIRF, deberán escribir un reporte que recomiende el proyecto para el cual se solicita el préstamo o la garantía;
- La tasa de interés y otros cargos deberán de ser razonables y las cargas de amortización del principal serán adecuadas al proyecto de que se trate;
- Tanto el prestatario como el garante deberán estar en condiciones para cumplir con sus obligaciones que contraerán al aceptar un préstamo;
- En caso de otorgar garantías, el Banco obtendrá una compensación adecuada por el riesgo; y

- Los préstamos hechos o garantizados por el Banco serán destinados, salvo circunstancias especiales, a proyectos específicos de reconstrucción o de desarrollo.

Por lo que el Banco siempre se asegura que el préstamo que otorga este perfectamente avalado y que será reintegrado a este Organismo en los periodos que se acuerden, por lo que los países miembros son los que deberán de hacerse cargo del pago de su principal y de los intereses que genere, obteniéndose las garantías necesarias de ello.

En otro inciso de este artículo, se establecían los planteamientos para el uso de los préstamos, al respecto el BIRF manifestaba que no impondría condiciones para que con los recursos del préstamo se comprara lo que necesitara a uno o varios miembros del Banco, aunque estas adquisiciones se deberían de realizar de acuerdo a normas que contemplaran los principios de economía y eficiencia y sin consideraciones o influencias no económicas.

Además, deberían de llevar un control contable que incluyera la apertura de una cuenta a nombre del prestatario, estableciéndose el monto del préstamo, así como acreditándose la o las monedas que fueran contratadas y que serían las utilizadas en los desembolsos.

En este sentido, las recomendaciones que establecía el Banco impulsaban principios de eficiencia y economía, pero también abrían la posibilidad de que necesariamente estas compras se realizaran solo a escala internacional, propiciando que se beneficiaran en mayor cuantía los que controlaban el mercado mundial y que son los países de mayor desarrollo.

El capítulo IV establecía las operaciones bajo las cuales se van a apoyar los proyectos, manifestándose que actualmente el Banco ofrece una amplia gama de servicios para la preparación y ejecución de sus actividades, las que se pueden

dividir en servicios financieros, de análisis y asesoría y de fortalecimiento de la capacidad.

a).- Servicios Financieros.

Los servicios financieros que presta el BIRF se distribuyen en instrumentos de financiamiento como son: los préstamos, el cofinanciamiento, los fondos fiduciarios y las garantías, los que serán analizados en particular.

1.- Instrumentos de Financiamiento: Condiciones Generales y Financieras, Tipos y Productos de Cobertura de Riesgo de los Proyectos.

i).- Condiciones Generales.

Por lo general, los países con un ingreso per cápita anual medio de hasta 5.445 dólares pueden recibir apoyos del BIRF, aunque cuando este ingreso sobrepase este monto se iniciara un proceso de graduación y análisis del mismo.

El Banco establece una serie de condiciones que analiza a los países para que puedan cumplir con los compromisos contraídos para el financiamiento de sus proyectos, entre las que se encuentran:

- Las disponibilidades de divisas del país en cuestión, dado que los empréstitos concedidos en moneda extranjera deben ser pagado en ella;
- Los méritos y las prioridades del proyecto o programa presentado; y

- Después de la terminación de la preparación y de la evaluación inicial del proyecto o programa, son negociados, sin que la suma concedida de financiamiento por parte del BIRF jamás sea igual al Costo Total del mismo.³⁹

ii).- Tipos de Proyectos.

Basándose en lo anterior, el Banco ofrece a los prestatarios financiamiento que puede dirigirse a apoyar diversos tipos de Proyectos, entre los que se encuentran principalmente los de Inversión y los de Ajuste.

- Los Proyectos de Inversión.

Estos proyectos son de largo plazo (de cinco a diez años) y permiten financiar la adquisición de bienes, la contratación de obras y servicios para proyectos de desarrollo económico y social e infraestructura física en diversos sectores, con los que se busca aliviar la pobreza.

En los últimos 20 años, el financiamiento para proyectos de este tipo ha representado, en promedio, entre el 75 y 80% del financiamiento total concedido por el Banco.

Estos proyectos han evolucionado a lo largo del tiempo, ya que inicialmente se concentro en el financiamiento de servicios relacionados con equipos de ingeniería y en proyectos de construcción, aunque actualmente están más relacionados con el fortalecimiento institucional, el desarrollo social y la infraestructura de políticas públicas necesarias para facilitar la actividad privada.

³⁹ Green Rosario Op Cit, Capítulo III, inciso 1

La gama de proyectos comprende aquellos dirigidos a reducir la pobreza urbana (por ejemplo, lograr la participación de contratistas privados en la construcción de viviendas), el desarrollo rural (regularización de la tenencia de la tierra para aumentar la seguridad de los pequeños agricultores), el abastecimiento de agua y el saneamiento (aumento de la eficiencia de los servicios públicos), la reconstrucción de posguerra (la reintegración de los soldados a sus comunidades), la educación (promoción de la educación) y la salud (establecimiento de clínicas rurales y capacitación de trabajadores para la salud).

Este tipo de préstamos están disponibles para aquellos países miembros que no se encuentran en mora con alguno de los integrantes del Grupo Banco Mundial.

Los fondos de estos proyectos se desembolsan contra gastos específicos en moneda local o extranjera relacionados con él, incluyendo equipo, materiales, obras civiles, servicios técnicos y de consultoría, estudios y costos recurrentes e incrementales identificados con anterioridad.

La adquisición de los bienes y la contratación de las obras y servicios son un aspecto muy importante para el Banco en el seguimiento de los proyectos y para el desembolso de esos recursos, aspecto que se tipifica desde los contratos de préstamo y que se significa porque de no cumplirse con los acuerdos establecidos estos recursos no pueden ser retirados de la cuenta del préstamo y cancelados sino existe ninguna justificación clara.

Los proyectos de inversión, se pueden clasificar en:

- Generales
- Préstamos para inversiones específicas (SIL por sus siglas en inglés); y
- Préstamos para inversiones y mantenimiento sectoriales (SIM);

- Nuevos
- Préstamos adaptables para programas (APL); y
- Préstamos para innovación y aprendizaje (LIL);
- Especiales
- Préstamos para asistencia técnica (TAL);
- Préstamos para un intermediario financiero (FIL); y
- Préstamos de emergencia para recuperación (ERL).
- Generales

En relación con los proyectos de inversión generales se integran de los préstamos para inversiones específicas (SIL por sus siglas en inglés), los que respaldan la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura económica, social e institucional, aunque también puede financiar servicios de consultoría y programas de gestión y capacitación.

Este tipo de préstamo es un instrumento de financiamiento flexible, apropiado para una amplia gama de proyectos, debido a que ayudan a asegurar la viabilidad técnica, financiera, económica, ambiental e institucional de una determinada inversión, también respaldan la reforma de las políticas que afectan la productividad de la inversión.

Los préstamos para inversión y mantenimiento sectoriales (SIM) se concentran en programas de gasto público en determinados sectores, siendo su objetivo compatibilizar los gastos, las políticas y el desempeño de un sector con las

prioridades de desarrollo del país, ayudando a establecer un equilibrio adecuado entre las nuevas inversiones de capital y la rehabilitación, reconstrucción y mantenimiento sectoriales, además de apoyar también el desarrollo de la capacidad institucional para planificar, llevar a la práctica y fiscalizar el programa de gastos o inversiones.

Normalmente estos préstamos comprenden un acuerdo sobre la composición de las inversiones y sobre las reformas de la política sectorial que son necesarias para el éxito del programa.

También este tipo de préstamos resultan más adecuados cuando el programa de gastos de un sector requiere mucha coordinación, sobre todo si éste comprende una buena parte de inversiones financiadas por donantes multilaterales y bilaterales que proporcionan la asistencia.

- Nuevos

Los nuevos proyectos incluyen los préstamos adaptables para programas (APL), los que proporcionan financiamiento en forma escalonada para programas de desarrollo a largo plazo o sea se significan por integrarse de una serie de préstamos en los que cada etapa va aprovechando las lecciones recogidas del o las fases anteriores.

Estos préstamos requieren de un acuerdo sobre: un programa por etapas de desarrollo a largo plazo respaldado con este préstamo; las políticas sectoriales pertinentes para cada una de las etapas que comprende el financiamiento; y el desglose de las prioridades de inversión sectorial y de los gastos corrientes.

Los avances de cada etapa del programa se someten a examen y evaluación, llevándose a cabo análisis adicionales en la medida que sean necesarios antes de iniciar cada etapa.

Este tipo de proyectos se utiliza cuando es necesario introducir cambios continuos en las instituciones y organizaciones o modificaciones de comportamiento, para asegurar la aplicación exitosa de un programa, por ejemplo para un programa escalonado de reestructuración sectorial o de reforma sistémica en las áreas de energía eléctrica, abastecimiento de agua, salud, educación y gestión de recursos naturales, en el que se requiera tiempo para formar consenso y para persuadir a los diversos agentes acerca de los beneficios que entraña la inclusión de reformas de política y económicamente difíciles.

Otro de los nuevos préstamos introducidos son los de innovación y aprendizaje (LIL), los que respaldan pequeñas inversiones experimentales y actividades de fortalecimiento de la capacidad que podrían dar lugar a proyectos de mayor envergadura en los que se incorporen las enseñanzas y los resultados obtenidos.

Estos préstamos no deben sobrepasar los 5 millones de dólares y normalmente se ejecutan en un periodo de entre 2 y 3 años, es decir menos que un proyecto normal, además cuenta con un eficaz sistema de seguimiento y evaluación para obtener las experiencias obtenidas de él, rápida aprobación, desembolsos sencillos, corto ciclo del proyecto, oportunidades para aprender de la experiencia, mayor flexibilidad para hacer cambios, reducida comisión de inicio, largo término de compromiso, gran probabilidad de desarrollo exitoso, siendo más flexible que los préstamos tradicionales, pero solo recomendable para aplicarse en situaciones piloto que nos permita obtener experiencias.⁴⁰

Estos préstamos se pueden utilizar para fomentar la confianza entre las partes interesadas, comprobar la capacidad institucional y aplicar enfoques a modo experimental en preparación de proyectos más grandes, apoyar iniciativas de desarrollo de inspiración local y poner en marcha operaciones prometedoras que requieran flexibilidad en la planificación, sobre la base de los resultados obtenidos.

⁴⁰ World Bank "Learning and Innovation Loans" edit World Bank, 2000.

- Especiales.

Los préstamos para asistencia técnica (TAL), se utilizan para desarrollar la capacidad institucional en el país del prestatario, pudiéndose dirigir a los sistemas de organización institucional, los métodos para la dotación de personal y los recursos técnicos, físicos o financieros de organismos de importancia.

Para estos préstamos se requiere un acuerdo sobre programas de acción específicos, orientados a robustecer las organizaciones y sobre los términos de referencia para la contratación de consultores y contrapartes locales.

El empleo de este tipo de préstamos se dirige a fortalecer la capacidad de las entidades que participan directamente en la aplicación de las políticas y estrategias de reformas destinadas a promover el desarrollo económico y social, aunque también mejoran la capacidad relacionada con la reforma del sector público y con la preparación, ejecución y mantenimiento de las inversiones. Este tipo de préstamos suelen acompañar operaciones de inversión o de ajuste, al apoyar con tareas específicas en la preparación o ejecución de los proyectos.

Los préstamos a intermediarios financieros (FIL) proporcionan recursos de largo plazo a instituciones financieras nacionales para apoyar las necesidades de inversión en los sectores productivos, asumiendo éstas el riesgo crediticio que representa cada subproyecto.

Para obtener este tipo de préstamos se exige un marco macroeconómico y sectorial satisfactorio, además que respaldan reformas al sector financiero, políticas relativas a las tasas de interés, subvenciones, medidas destinadas a elevar la competencia de este sistema y las actividades de desarrollo institucional de sus intermediarios que influyen en forma directa o de manera importante en su eficiencia operacional. Estos préstamos pueden complementar operaciones de ajuste destinadas a abordar cuestiones de política financiera y pueden incluir componentes de asistencia técnica.

... un programa de recuperación.

El prestatario puede traspasar fondos del Banco a un intermediario financiero en forma de préstamo o participación de capital y éste a su vez a subprestamistas bajo los mismos regímenes, destinándolos éstos a financiar proyectos para incrementar la producción de bienes y servicios, los que deben cumplir ciertos requisitos de admisibilidad y desarrollo para asegurar que se obtendrán resultados satisfactorios.

El desembolso de los recursos de este tipo de préstamos se hace contra gastos elegibles para la adquisición de bienes, la contratación de obras y servicios, inclusive de asistencia técnica.

Estos préstamos se utilizan para la formulación y el establecimiento de políticas e instituciones adecuadas en el sector financiero, ayudan a promover la eficiencia operacional de estas instituciones en un entorno competitivo, impulsan el mejoramiento de las condiciones crediticias para las empresas y familias y promueven la inversión privada.

Por último, los préstamos de emergencia para recuperación (ERL) apoyan la restitución de bienes y la recuperación de los niveles de producción inmediatamente después de ocurrido un acontecimiento extraordinario - como una guerra, disturbios civiles o un desastre natural que perturbe gravemente la economía de un país.

También se utilizan para robustecer la gestión y ejecución de las actividades de reconstrucción, con miras a desarrollar tecnologías para encarar situaciones de desastre, así como sistemas de advertencia temprana que permitan evitar o mitigar las repercusiones de emergencias que se produzcan en el futuro.

La tramitación para este tipo de préstamos, por sus características de emergencia, suelen abreviarse, además de contener componentes de rápido desembolso para financiar una lista de importaciones señaladas como necesarias para la ejecución eficaz de un programa de recuperación.

Este tipo de préstamos se emplea para la pronta recuperación de los sistemas económicos, sociales y físicos en un periodo de tiempo limitado, normalmente de dos a tres años, a través del financiamiento de inversiones y actividades productivas, en lugar de operaciones de alivio o de consumo.

En el caso de situaciones recurrentes, tales como crecidas anuales o de desastres que se producen lentamente, como las sequías, los préstamos para inversiones específicas suelen ser más adecuados.

- Los Proyectos de Ajuste.

Estos proyectos son de corto plazo (de uno a tres años) y proporcionan financiamiento externo de rápido desembolso para respaldar reformas institucionales y de políticas que se requieren para crear condiciones propicias para un crecimiento duradero y con equidad, pudiéndose emplear de forma conjunta en operaciones combinadas con los de inversión.

En los últimos 20 años, estos préstamos han representado, en promedio, entre el 20 y 25% del total del financiamiento concedido en forma conjunta entre el BIRF y el AIF.

Inicialmente, los préstamos para ajuste estaban diseñados para proporcionar apoyo a reformas de la política económica, inclusive reformas a las políticas comerciales y agrícolas. con el tiempo han ido evolucionando hasta concentrarse más en las reformas estructurales del sector financiero y de las políticas sociales y en el mejoramiento de la administración de los recursos públicos.

Actualmente, las operaciones de ajuste procuran promover estructuras de mercado competitivas (por ejemplo, reformas jurídicas y normativas), corregir distorsiones en

las estructuras de incentivos (reformas tributarias y de comercio), establecer sistemas apropiados de seguimiento y salvaguardia (reformas al sector financiero), crear condiciones propicias a la inversión privada (reforma judicial y adopción de un código de inversiones moderno), fomentar la iniciativa privada (privatizaciones y asociaciones entre los sectores público y privado), promover una buena gestión de gobierno (reformas de la administración pública) y atenuar los efectos adversos inmediatos del ajuste (establecimiento de fondos de protección social).

Este tipo de préstamo, esta disponible para los prestatarios del Banco que no tienen pagos en mora con él y con las otras instituciones que conforman el grupo Banco Mundial, aunque sólo pueden recibir préstamos específicos de ajuste los países miembros del BIRF.

Las condiciones para obtener un préstamo de este tipo se basan en un acuerdo que incluye las medidas de reforma institucional y de política que se puedan fiscalizar y una gestión macroeconómica satisfactoria, además de estar en coordinación con el FMI cuando sé este preparando este tipo de proyectos.

Los fondos de estos préstamos se desembolsan en una o más etapas o tramos y se depositan en una cuenta especial, estas etapas se liberan una vez que el prestatario ha cumplido con las condiciones para la entrada en efectividad estipuladas para dicha liberación, estas pueden ser, por ejemplo, la promulgación de leyes de reforma, el logro de un determinado indicador de desempeño u otras muestras de avances para el establecimiento de un marco macroeconómico satisfactorio.

Los fondos se pueden desembolsar a cuenta de una lista positiva de importaciones específicas necesarias para la operación o con sujeción de una lista negativa de gastos no permitidos (por ejemplo, artículos militares o de lujo), aunque desde 1996 se utiliza básicamente esta última.

Los proyectos de ajuste se dividen en:

- Generales.
 - Préstamos para ajuste estructural (SAL, por sus siglas en inglés); y
 - Préstamos para ajuste sectorial (SECAL).
- Específicos.
 - Préstamos programáticos para ajuste estructural (PSAL);
 - Préstamos para ajuste estructural especial (SSAL); y
 - Préstamos de Rehabilitación (RIL).
- Complementarios.
 - Préstamos para reducción de la deuda (DRL).
- Generales.

Los préstamos de ajuste estructural (SAL), apoyan reformas que promueven el crecimiento, el uso eficiente de recursos y el equilibrio sustentable, los pagos son a mediano y largo plazo.

Estos préstamos típicamente se enfocan a los problemas macroeconómicos y estructurales por los que atraviesan los sectores como es la política comercial, la movilización de recursos, la administración del sector público, el desarrollo del sector privado y las redes de seguridad social.

Los préstamos para ajuste sectorial (SECAL), apoyan el cambio de políticas y reformas institucionales en un sector específico.

Estos préstamos se enfocan a los mayores problemas sectoriales como son los incentivos y el marco regulatorio para el desarrollo del sector privado, la capacidad institucional y los programas de gasto del sector. Un rasgo especial de ellos, es que están sujetos a una valoración medioambiental.

- Especificos.

Los préstamos programáticos de ajuste estructural (PSAL), promueven, en el contexto de un marco multianual, fases de apoyo para un programa gubernamental de mediano plazo de reformas políticas y construcción de instituciones.

Algunos rasgos especiales de estos préstamos son que apoyan programas gubernamentales, a través de una serie de préstamos hechos durante 3 a 5 años, cada uno de los cuales esta precedido para apoyar ininterrumpidamente las reformas estructurales y sociales impulsadas.

Cada préstamo de ajuste dentro de los PSAL, apoya típicamente un programa de un año, con sus etapas (si hay más de una etapa), separados regularmente a lo largo del año y unido a metas cuantificables específicas.

En el diseño de cada préstamo se construyen indicadores monitorables, así como la elegibilidad y los criterios de desembolso son igual que para un préstamo de ajuste estructural (SAL).

El financiamiento del Banco por medio de los PSAL responde a las necesidades de cada país, asesorando en apoyo de reformas estructurales y sociales que involucran una política continua e incrementando los cambios y la construcción de instituciones durante varios años.

Este enfoque es gradual para construir y reformar, principalmente en el sector público, por ejemplo para fortalecer la administración del gasto público y mejorar la gobernabilidad, la distribución y asignación de los recursos y la entrega del servicio público.

El préstamo de ajuste estructural especial (SSAL), apoya las reformas estructurales y sociales para prestatarios respetables que se acercan a una posible crisis, o ya en crisis, y con necesidades de financiación externo excepcionales.

Estos préstamos ayudan a los países para prevenir una crisis o, si una ocurre, para mitigar sus impactos económicos y sociales adversos.

Los SSALs están disponibles para países que enfrentan una crisis financiera real o potencial con dimensiones estructurales y sociales sustanciales.

Apoyan las reformas de la política macroeconómica, estructural y social que son típicamente parte de un paquete de asistencia internacional reunido por donadores multilaterales, bilaterales y prestamistas privados e inversores, aunque debe estar sustentado por un programa del FMI.

Los préstamos de ajuste estructural especial tienen términos diferentes que otros del Banco, ya que cuentan con 5 años de vencimiento y 3 años de periodo de gracia y una sobretasa mínima de 400 puntos encima de la tasa LIBOR equivalente, así como no hay ninguna renuncia a los intereses o cargos de compromiso.

El préstamo de rehabilitación (RIL), apoya que los programas de reforma de política gubernamental creen un ambiente favorable a la inversión del sector privado, donde la inversión extranjera se requiere para la rehabilitación urgente de la infraestructura importante y los medios productivos.

El enfoque se basa en una política macroeconómica de corto plazo y en reformas al sector para revertir los declives a la capacidad de la infraestructura y los recursos productivos.

Estos préstamos se usan, generalmente, cuando un país se compromete a una reforma económica global, pero no pudiéndose utilizar, en ese momento, un SAL porque la agenda de la reforma estructural todavía está surgiendo.

Derivado de lo anterior, los RIL son apropiados en economías en transición y situaciones de postconflicto.

- Complementarios.

El préstamo de reducción de deuda (DRL), auxilia a los países muy endeudados elegibles, reduciendo el monto de su deuda comercial y el servicio de la misma a un nivel manejable, como parte de un plan de financiamiento de mediano plazo en apoyo del crecimiento sustentable.

Este enfoque se basa en racionalizar la deuda de los países con bancos comerciales externos, convirtiéndola en instrumentos con interés bajos o volviéndola a comprar con un descuento.

Algunos de los rasgos específicos de ellos son que, aunque no son una operación ajuste, los DRL se utilizan a menudo junto con un préstamo de ajuste, siendo que esa parte puede usarse para financiar la reducción de la deuda.

El personal del Banco puede ayudar a diseñar la operación, la que se encuentra a criterio de él, pero no puede participar directamente en las negociaciones entre el deudor y sus acreedores comerciales en los términos de la operación.

Los fondos son desembolsados contra la deuda comercial ofrecida por compras respaldadas o por adquisiciones colaterales aceptables, para reducir el principal y los pagos de interés, basados en nuevos instrumentos emitidos a cambio de la deuda existente.

- Evolución histórica de los Proyectos de Inversión y de Ajuste.

Estos tipos de préstamos se han ido aplicando conforme ha ido evolucionando el BIRF, por ejemplo en sus primeros años el apoyo financiero que aportaba estaba dedicado a la reconstrucción de los países desbastados por la segunda guerra mundial, a través préstamo para inversiones específicas, dándose el primer proyecto con estos fines en mayo de 1947 a Francia.

Es a partir de fines de los años 40's y principios de los 50's cuando comienza a proporcionar financiamiento a los países en desarrollo, haciéndolo a través de proyectos específicos, tales como la instalación de líneas de energía eléctrica, construcción de carreteras y puentes, etc., siendo esta la primera etapa del Banco en donde desarrolla en gran medida las técnicas de medición de la eficiencia de los proyectos, así como sus impactos económicos, el primer proyecto para un país subdesarrollado fue a Chile en marzo de 1948.

En la década de los 60's y derivado de todos los cambios establecidos y de la revisión de las pautas de los préstamos y de su viraje de apoyo a los países subdesarrollados es que comienza a buscar financiar proyectos pero dentro de un programa de más largo plazo, préstamos para inversión y mantenimiento sectoriales, esta modificación se debió a que muchas de las veces los proyectos financiados de forma específica se encontraban aislados de las estrategias generales planteadas en los países, por lo que tenían serias limitaciones para beneficiar a la mayoría de la población.

También comenzaron a cobrar gran importancia los proyectos que promovían estándares de productividad y de vida de las zonas pobres rurales y urbanas, además de que incluían componentes de capacitación. Es en septiembre de 1962 que se da el primer proyecto de este tipo para educación.

El impulso a este nuevo tipo de proyectos se debió a un estudio de diversos países subdesarrollados y sus problemas sectoriales, de donde se originaron los informes sobre países y los documentos de trabajo "estos estudios, junto con cálculos sobre las alternativas de préstamo a proyectos y las evaluaciones de importantes aspectos sociales y políticos pasaron en los distintos países a ser el fundamento del sistema de proyectos con base en programas." ⁴¹

Para los años 70's se instituyen los préstamos por programa, en donde su diferencia esencial con respecto a los anteriores es que estos no se vinculan propiamente a un determinado proyecto o proyectos, sino que se dirigen a atender problemas de corto plazo que no son fácilmente detectables con la técnica de evaluación de proyectos, por ejemplo los efectos de un desastre natural, etc. El primer proyecto con estas características se firma en mayo de 1971 y es para combatir la contaminación ambiental en Sao Paulo, Brasil.

En los años 80's derivado de la crisis internacional y de los problemas de deuda de los países subdesarrollados que crearon serios retos económicos, como son los altos niveles de pagos y la necesidad creciente de exportar para captar divisas extranjeras, propició que se establecieran los préstamos de ajuste estructural, cuyo propósito era canalizar los recursos limitados a inversiones más efectivas en costo, para reducir los déficit de presupuesto y los altos niveles de inflación, buscando con ello ayudar a los países en desarrollo a emplear los recursos de una manera más efectiva y de esta forma ser mejores para así asegurar el crecimiento de largo plazo. ⁴²

⁴¹ Mason E y Asher R "The World Bank since Bretton Woods, Página 474, Brookings Institution, 1973

⁴² BIRF "El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional" edit. BIRF, 2000

El primer proyecto de ajuste estructural se aprueba en marzo de 1980 y estaba dirigido a Turquía, siendo por la cantidad de 200 millones de dólares.

Actualmente, se tienen otros tipos de préstamos (tanto de proyectos de inversión como de ajuste) y que permiten abarcar una mayor cantidad de campos de financiamiento de los países miembros.

iii).- Condiciones Financieras de los Préstamos que Aportan Recursos a los Proyectos.

Actualmente, el Banco cuenta con varias modalidades de condiciones financieras de los préstamos que aportan recursos a los Proyectos, entre las principales se encuentran: los basados en una Canasta de Monedas; los de Moneda Única con Tasa de Interés basada en la Libor; los de Moneda Única con Tasa de Interés Fija; y los de Margen Fijo.

Con respecto a los primeros, los Préstamos basados en una Canasta de Monedas,⁴³ los países miembros del BIRF podrían contratar nuevos préstamos bajo condiciones financieras que se fundamenten en una mezcla de monedas que compondrían la deuda del prestatario y que reflejarían la composición de las monedas de toda la canasta y que sería la misma para todos los prestatarios.

La tasa de interés de estos préstamos se reajustaría semestralmente, también representarían un traspaso directo a los prestatarios de los costos del financiamiento del BIRF asignado a estos préstamos, de acuerdo a cálculos que se actualizarían cada 30 de junio y 31 de diciembre.

Las características particulares de este tipo de préstamos son:

⁴³ BIRF "Términos y Condiciones Financieras Principales de los Préstamos del BIRF" Abril de 1999 edit BIRF

- Se pueden contratar en múltiples monedas, comprometidas en su equivalente en dólares de Estados Unidos;
- La composición por monedas de las obligaciones de los préstamos refleja las de toda la canasta y es la misma para todos los prestatarios;
- Por lo menos el 90% del valor equivalente en dólares de la canasta de monedas se mantiene con coeficientes fijos de un dólar igual a 125 yenes igual a un Euro;
- Las monedas del servicio de la deuda están basadas en la composición de la canasta de monedas;
- El Banco se reserva el derecho de cambiar los coeficientes fijos por monedas establecidas para estos préstamos;
- La tasa de interés será variable y estará basada en el costo promedio semestral de la deuda pendiente de pago del Banco asignada a financiar estos préstamos (recalculada cada 30 de junio y 31 de diciembre), más un margen de intermediación;
- El margen contractual de préstamo es de 75 puntos básicos para préstamos cuya invitación a negociar sea emitida a partir del 31 de julio de 1998 y de 50 puntos básicos para préstamos cuya invitación a negociar fue emitida antes de la anterior fecha;
- La tasa de interés se reajusta semestralmente el 1 de enero y el 1 de julio de cada año y se aplica a los periodos de intereses semestrales;
- La comisión inicial será de 1% del monto del préstamo, siendo pagadera a la fecha de efectividad del proyecto, este cargo puede ser financiado con el importe del préstamo;

- La comisión de compromiso será de 0.75% anual sobre los montos no desembolsados del préstamo, a partir de 60 días después de la firma del Contrato de préstamo;
- El pago del servicio de la deuda vencerá el día 1 o el día 15 de cada mes, a intervalos regulares semestrales;
- La tabla de primas por pago anticipado se especificará en cada contrato de préstamo, en ciertas circunstancias el Banco podrá renunciar al cobro de esta prima;
- Para todos los préstamos cuya invitación a negociar fue emitida a partir del 31 de julio de 1998, los prestatarios que califiquen recibirán una exención anual de interés de 0.25% sobre los préstamos desembolsados pendientes de pago. Esta exención será de 0.05% para los préstamos cuya invitación a negociar fue emitida antes del 31 de julio de 1998. Un prestatario califica para tal exención si ha cubierto el pago de todos sus préstamos del Banco dentro de los 30 días calendario posterior a la fecha de vencimiento, para todas las fechas de pago que hayan tenido lugar durante los seis meses precedentes; y
- Todos los prestatarios recibirán incondicionalmente una reducción anual de 0.50% de la comisión contractual de compromiso y de 0.75% sobre los montos no desembolsados de préstamos.

Los Préstamos en Moneda Única basados en la Libor ⁴⁴, podrían ser ofrecidos en todas las monedas en las que hay suficiente demanda por parte de los prestatarios y en las que el Banco puede financiar en forma eficiente como son los dólares norteamericanos, euros, francos suizos, libras esterlinas y yenes japoneses, estando en disponibilidad otras monedas previa evaluación por parte del BIRF de las

⁴⁴ IBRD "General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements for Single Currency Loans" mayo 30 de 1995 edit IBRD

solicitudes de prestatarios que estén interesados en las mismas, teniéndose como única excepción de ofrecer préstamos en la moneda nacional de los mismos países miembros.

Las características específicas de este tipo de préstamos son:

- Actualmente se ofrecen en dólares, euros, francos suizos, libras esterlinas y yenes japoneses;
- Son comprometidos y repagables en la moneda acordada y seleccionada por el prestatario;
- Los prestatarios pueden contraerlos en moneda única o en más de una moneda a fin de conformar sus obligaciones en diversas monedas y lograr así la composición con las deseadas;
- En caso de que exista la posibilidad de que haya problemas de acceso a la moneda de préstamo, el Banco se reserva el derecho a reemplazar dicha moneda por otra hasta que se restablezca el acceso a la moneda del préstamo. El riesgo cambiario y el costo de sustitución de la moneda serán compartidos por todos los prestatarios que tengan préstamos en moneda única;
- La tasa de interés será variable, componiéndose de una tasa básica y un margen total;
- La tasa básica es la Libor a seis meses vigente al comienzo de un periodo semestral de intereses;
- El margen total es el promedio ponderado de las diferencias entre los costos de financiamiento del BIRF y la Libor a seis meses para la deuda asignada a

financiar los préstamos en moneda única basados en la Libor (recalculados cada 30 de junio y 31 de diciembre), más un margen de intermediación:

- El margen contractual de préstamo es de 75 puntos básicos para préstamos cuya invitación a negociar fuera emitida a partir del 31 de junio de 1998 y de 50 puntos básicos para préstamos cuya invitación a negociar halla sido emitida antes del 31 de julio de 1998;
- La tasa de interés se reajustará semestralmente en cada fecha de pago de intereses y será aplicada a todos los periodos de intereses que comiencen en esas fechas;
- La comisión inicial será del 1% del monto del préstamo siendo pagadera a la fecha de efectividad del préstamo. Este cargo podrá ser financiado con el importe del préstamo;
- La comisión de compromiso será de 0.75% anual sobre los montos no desembolsados de los préstamos, a partir de 60 días después de la firma del contrato del préstamo;
- El pago del servicio de la deuda vencerá los días 15 de cada mes. a intervalos regulares semestrales;
- Las primas por reembolso anticipado se determinarán basándose en el costo de la reutilización de los fondos por el banco;
- Esta prima no se aplicaría si existiera una obligación pendiente de pago en una moneda sustituta;
- Para todos los préstamos cuya invitación a negociar fue emitida a partir del 31 de julio de 1998. los prestatarios que califiquen recibirán una exención anual de

interés de 0.25% sobre los préstamos desembolsados pendientes de pago. Esta exención será de 0.05% para los préstamos cuya invitación a negociar fue emitida antes del 31 de julio de 1998. Un prestatario califica para tal exención si ha cubierto el pago de todos sus préstamos del Banco dentro de los 30 días calendario posterior a la fecha de vencimiento, para todas las fechas de pago que hayan tenido lugar durante los seis meses precedentes; y

- Todos los prestatarios recibirán incondicionalmente una reducción anual de 0.50% de la comisión contractual de compromiso y de 0.75% sobre los montos no desembolsados de préstamos.

Para los préstamos fundamentados en la canasta de monedas y los de moneda única basados en la Libor el periodo de gracia y los montos de la amortización se determinaran sobre la base de criterios aplicables a cada país.

En el caso de los países de categoría I y II el periodo de gracia será de 5 años, teniendo hasta 20 años para el pago total del capital en base a anualidades, también existe los de categoría III en donde derivado de sus características puede fluctuar entre cuatro y cinco años el tiempo de gracia, 17 años para el pago total del préstamo y el método de amortización puede ser en base a anualidades o en pagos igual de capital, para las categorías IV y V el periodo de gracia fluctúa entre 3 y 5 años, con 15 años de vencimiento final y con posibilidades de amortización en anualidades o pagos iguales de capital.

Con respecto a los Préstamos en Moneda Única con Tasas de Interés Fijas, está última se establecerá semestralmente en las fechas en que se fijen las tasas y se apliquen a todos los desembolsos (monto desembolsado) realizados durante el anterior semestre.

La tasa permanece fija para dicho monto desembolsado hasta su pago total, esto significa que este tipo de préstamo es similar a una serie de subpréstamos cada uno

con una tasa de interés fija y también estaría compuesto de tantos subpréstamos como semestres durante los cuales se realizaron los desembolsos.

La tasa de interés fija esta basada en el equivalente a la tasa Libor a seis meses para la moneda seleccionada, correspondiente al periodo de vencimiento del monto desembolsado, calculada en la fecha en que se estableció la tasa.

Esta tasa no es un traspaso directo del costo de financiamiento del Banco, ya que incluye un margen para compensar al BIRF por los riesgos de mercado que incurre al financiar este tipo de préstamos.

Durante el periodo intermedio transcurrido desde las fechas en que se efectúan los desembolsos hasta la fecha en que se fijan las tasas, los montos desembolsados cuya tasa de interés no ha sido fijada devengarán intereses con la misma tasa aplicable a los préstamos en moneda única basados en la Libor durante dicho periodo.

Las características particulares de este tipo de préstamos son las siguientes:

- Se ofrecerá a todos los prestatarios elegibles del Banco para préstamos cuya invitación a negociar sea emitida antes del 1° de diciembre de 1999;
- Serán comprometidos y repagables en la moneda de denominación del préstamo seleccionada por el prestatario;
- Actualmente se ofrecen en dólares norteamericanos, euros, francos suizos, libras esterlinas y yenes japoneses;
- Los prestatarios de este tipo de préstamos pueden contraerlos en más de una moneda, a fin de confirmar sus obligaciones en diversas monedas y lograr así la composición de monedas deseada;

- En el caso improbable de que haya problemas de acceso a la moneda del préstamo, el BIRF se reserva el derecho a reemplazar dicha moneda por otra hasta que se restableciera a la moneda del préstamo. El riesgo cambiario y el costo de sustitución de la moneda serán compartidos por todo los prestatarios que tengan préstamos en moneda única en la moneda sustituida;
- La tasa de interés fija se compone de una tasa básica y un margen total. Es determinada cada seis meses en las fechas de fijación de la tasa y se aplica a los desembolsos de los últimos seis meses (Monto Desembolsado). La tasa permanece fija para dicho Monto Desembolsado hasta su pago total;
- La tasa básica se define como la tasa fija equivalente a la Libor a seis meses vigente en la moneda del préstamo en la fecha de establecimiento de la tasa. La tasa fija equivalente se determinará sobre la base de las tasas de interés fijas que correspondan a los vencimientos del Monto Desembolsado;
- El margen total (recalculado cada 31 de junio y 31 de diciembre) esta compuesto por: la diferencia entre el costo del financiamiento del BIRF y las tasas del mercado en la moneda del préstamo, para aquellos financiamientos dedicados a los préstamos en moneda única con tasa de interés fija en dicha moneda, más una prima por riesgo de mercado y un margen de intermediación;
- El margen contractual del préstamo es de 75 puntos básicos para préstamos cuya invitación a negociar sea emitida a partir del 31 de julio de 1998, y 50 puntos básicos para préstamos cuya invitación para negociar fue emitida antes del 31 de julio de 1998;
- Durante el periodo intermedio entre la fecha de cada desembolso y la fecha de fijación de la tasa, se aplicará al Monto Desembolsado la misma tasa que se

emplea para los préstamos en moneda única basadas en la Libor durante dicho periodo;

- Una comisión inicial del 1% del monto del préstamo será pagadera a la fecha de efectividad del préstamo. Este cargo puede ser financiado con el importe del préstamo;
- La comisión de compromiso será de 0.75% anual sobre los montos no desembolsados del préstamo, a partir de 60 días después de la firma del contrato de préstamo;
- El pago del servicio de la deuda vence el día 15 del mes a intervalos regulares semestrales;
- Las primas por reembolso anticipado se determinaran basándose en el costo de la reutilización de los fondos por el BIRF;
- Esta prima no se aplicaría si existiera una obligación pendiente de pago en una moneda sustituta;
- Para todos los préstamos cuya invitación a negociar fue emitida a partir del 31 de julio de 1998, los prestatarios que califiquen recibirán una exención anual de interés de 0.25% sobre los préstamos desembolsados pendientes de pago. Esta exención será de 0.05% para los préstamos cuya invitación a negociar fue emitida antes del 31 de julio de 1998. Un prestatario califica para tal exención si ha cubierto el pago de todos sus préstamos del Banco dentro de los 30 días calendario posterior a la fecha de vencimiento, para todas las fechas de pago que hayan tenido lugar durante los seis meses precedentes; y

- Todos los prestatarios recibirán incondicionalmente una reducción anual de 0.50% de la comisión contractual de compromiso y de 0.75% sobre los montos no desembolsados de préstamos.

El plazo de amortización para estos préstamos depende de la duración prevista del periodo total de desembolso al momento en que se otorga el préstamo, siendo su método de pago del principal para todos ellos de pagos iguales para cada monto desembolsado.

Por ejemplo, si el periodo de desembolso previsto es de entre 0 y 3 años, el tiempo de gracia para cada monto desembolsado será de 3 años y el de vencimiento final de 12 años, teniendo un periodo total de pago del préstamo de entre 12 y 15 años, cuando el periodo de desembolso previsto es de entre 3 y 6 años solo varía el vencimiento final a 9 años.

Los que cuentan con mayor cantidad de variaciones son los que tienen un periodo de desembolso previsto de más de 6 años, ya que el periodo de gracia se mantendrá en 3 años, el vencimiento final bajara a 6 y el periodo total de pago se ubicará entre 12 y 20 años, teniendo como excepción a los prestatarios de categorías de ingreso medio y alto, en los cuales el periodo total de pago se ubicara entre 15 y 17 años.

Finalmente los Préstamos con Margen Fijo (PMF) ⁴⁵ son uno de los instrumentos nuevos que está implementando el BIRF y que esta ofreciendo a sus prestatarios con una tasa de préstamo variable que gira en torno a la Libor a seis meses y un margen que permanecerá fijo durante toda la vigencia del préstamo.

Los prestatarios que elijan estos préstamos contarán con la flexibilidad para gestionar sus riesgos financieros a medida que evolucionen sus necesidades durante la vigencia del mismo ya que ofrecen una amplia posibilidad de elección entre distintos plazos de pago, se puede cambiar la moneda contratada con respecto

⁴⁵ BIRF "Productos Financieros del BIRF. Préstamos con Margen Fijo (PMF)" agosto de 1999, edit. BIRF

a los montos desembolsados y/o no desembolsados, se fija o se puede modificar la tasa de interés aplicable a los montos desembolsados y permite establecer un tope o una banda para las tasas de interés de los montos desembolsados.

También se tiene la posibilidad de acomodar las condiciones de pago de estos préstamos (por ejemplo el periodo de gracia, el periodo de pago y la estructura de amortización) dentro de los límites vigentes de la política financiera del Banco, ya que una vez convenidas las condiciones de pago no se podrán modificar, aunque con esta nueva forma de préstamo se tienen las siguientes ventajas: facilita el empréstito con márgenes de interés conocidos y la combinación del financiamiento del BIRF con la de otras fuentes de financiamiento, permite al prestatario gestionar mejor los riesgos cambiarios y de tasa de interés, promueve la transparencia de los costos de financiamiento y está en consonancia con la práctica del mercado.

El Banco fija los cargos de estos préstamos de tal manera que, ajustados en función del riesgo, son comparables con los cargos de los actuales préstamos en moneda única.

En forma específica estos préstamos tienen las siguientes características:

- Se ofrecerán en dólares norteamericanos, euros y yenes japoneses, así como en otras monedas en que el Banco pueda financiar eficientemente. Los prestatarios podrán contratar préstamos en más de una moneda para obtener obligaciones en varias monedas en las proporciones que ellos prefieran.
- Los prestatarios contarán con flexibilidad para adaptar las condiciones estándar para el país, a fin de configurarlas a las necesidades de gestión de sus proyectos. La flexibilidad estará regulada por límites normativos en relación con el plazo máximo promedio de pago y el vencimiento final del préstamo.

- Estos pueden tener pagos amortizables en cuotas o con amortización única al vencimiento. El plazo de pago y el correspondiente periodo de gracia se especificarían al tiempo del préstamo sea comprometido de tal manera que el plazo promedio y el vencimiento final se produzcan dentro de los límites establecidos;
- Los desembolsos acumulados durante cada periodo de 6 meses (monto desembolsado) se pagarían de acuerdo con un calendario que empezaría desde el comienzo del periodo de intereses después del desembolso. El periodo de gracia, el vencimiento final y el sistema de pago serían los mismos para todos los montos desembolsados;
- La tasa de interés estará compuesta por la básica y un margen;
- La tasa básica será la Libor a 6 meses cotizada por la British Banker Association, para la mayor parte de las monedas, la tasa flotante de los Bancos comerciales aceptada como referencia, para las demás;
- El margen será fijo durante todo el periodo de vigencia del préstamo y basado en el margen de costo de financiamiento en dólares norteamericanos previstos por el Banco, una prima de riesgo, un ajuste de swap básico y el margen de préstamo estándar;
- En la conversión de monedas será de dos formas: por montos no desembolsados, ya sea por la totalidad o parte del saldo no desembolsado puede ser convertido a otra moneda; y en saldos desembolsados, esto se presenta cuando la totalidad o parte del saldo desembolsado se puede convertir a cualquiera de las monedas ofrecidas para la totalidad o parte del periodo restante de vigencia. Todas las conversiones de monedas de saldos desembolsados se efectuarán a los tipos vigentes en el mercado en el momento de la transformación;

- En lo referente a la conversión de la base de la tasa de interés se tienen dos opciones: la primera es cuando la tasa del préstamo es variable, aplicable al saldo desembolsado pudiéndose convertir a una tasa fija o viceversa; y la segunda donde los prestatarios podrán indicar al Banco que realice automáticamente una serie de conversiones de tasas de interés, por ejemplo en forma periódica o cuando se alcancen ciertos niveles de desembolso, etc. La tasa se puede fijar por un periodo de entre 10 y 12 años a partir de la fecha de establecimiento de la misma (según la moneda), siendo todas las conversiones de las tasas de interés efectuadas a las tasas vigentes en el mercado en el momento de la conversión;
- Se puede comprar un tope o una banda aplicables a la tasa variable del préstamo para un monto de hasta la totalidad del monto desembolsado, con respecto a la totalidad o parte del plazo residual, teniéndose comisiones por estas transacciones de 1/8%;
- Las tasas de préstamo se reajustarán cada seis meses, en la fecha de pago de intereses del préstamo, siendo éstas el 1° o el 15 del mes y luego con periodicidad semestral, en la forma especificada en el contrato de préstamo;
- La comisión de compromiso será de 0.75% aplicable a los montos no desembolsados, a partir de 60 días después de la firma del contrato de préstamo;
- Se cobrará un 0.10% de prima de riesgo cargada sobre la comisión de compromiso durante los primeros cuatro años de vigencia del préstamo aplicable a los montos no desembolsados;
- Una comisión inicial de 1% aplicable al monto del préstamo, pagadero en la fecha de entrada en vigor, siendo posible financiarla con el importe del préstamo;

- Las exenciones de cargos sobre los préstamos serán determinadas anualmente por el directorio del BIRF;
- Los prestatarios podrán pagar en cualquier momento la totalidad o parte del saldo desembolsado y pendiente de pago; y
- La prima por concepto de pago anticipado consistirá en el costo de reinversión del Banco correspondiente al monto del préstamo pagado por anticipado, en la forma que el BIRF determine razonablemente.

iv).- Productos de Cobertura de Riesgo complementarios a los Préstamos que Financian Proyectos del BIRF.

Actualmente, el Banco ha establecido una serie de productos de cobertura de riesgo que buscan modificar y mejorar las condiciones establecidas en los documentos legales originales y que en la vigencia de ellos se puedan reformar.⁴⁶

La inclusión de estos instrumentos pueden transformar las características de las obligaciones de un prestatario con el fin de mejorar su capacidad en materia de gestión de riesgo, tanto en el contexto de proyectos financiados parcialmente por el BIRF como en la gestión de activos y pasivos soberanos.

La nueva gama de productos propuestos son: los Swaps de tasas de interés; los Topes y las Bandas de la tasa de interés; los Swaps de monedas; y los Swaps de precios de productos básicos.

En relación con los primeros, los Swaps de tasas de interés, son transacciones negociadas individualmente que se pueden utilizar para transformar efectivamente la base de la tasa de interés de un préstamo de una tasa de interés fija a una tasa de interés flotante o al contrario.

⁴⁶ BIRF "Productos de Cobertura de Riesgo", BIRF. 2000.

En su calidad de contrapartes de un Swaps de tasa de interés, el BIRF y el prestatario acordaran intercambiar, en ciertas fechas futuras dos series de flujos de caja, denominados en la misma moneda.

Los flujos de caja pagados por una de las contrapartes reflejan una tasa de interés fija y los de la otra una tasa de interés flotante, no existiendo la posibilidad de un intercambio de montos de principal.

En forma específica los Swaps de tasa de interés tienen las siguientes características:

- Los préstamos que pueden ser objeto de esta cobertura de riesgo son los de moneda única (PMU) y los de margen fijo (PMF);
- Las monedas disponibles son el dólar norteamericano, el euro, franco suizo, la libra esterlina y el yen japonés, así como otras monedas de países miembros;
- El monto máximo que puede ser incluido es el equivalente a 500 millones de dólares y el mínimo de 3 millones o el 10% del préstamo pendiente de pago;
- El plazo de vigencia dependerá de los que pueda obtener el banco en la transacción de contrapartida en el mercado. Según la moneda los Swaps se podrán ofrecer con plazos máximos de al menos entre 10 y 12 años o más si se encuentran disponibles, aunque no deberán ser superiores al plazo de vencimiento de los préstamos subyacentes;
- En la determinación del precio se aplicaran las condiciones de mercado, las que estarán pactadas con el BIRF en un Swap de contrapartida con intermediarios financieros;

- La fecha de entrada en vigor a de coincidir con la de pago de intereses del préstamo;
- Las fechas de pago del Swap se coordinaran con las del préstamo subyacente, para que se compensen con los montos que el prestatario adeude al banco el préstamo subyacente y en el Swap;
- La tasa de interés fija o flotante se elegirá de modo que corresponda a la de las obligaciones netas del préstamo subyacente, en el caso de los PMF, será la Libor más el margen (o si la tasa de interés del préstamo se ha fijado, la tasa fija aplicable), para los PMU con tasa variable, será la tasa Libor básica, para estos mismos préstamos pero con tasa fija, será la tasa fijada para el tramo correspondiente;
- El prestatario podrá elegir entre una tasa fija o una tasa flotante basada en la tasa Libor (u otro índice apropiado que establezca el banco), más un margen;
- La comisión para la utilización de este tipo de instrumentos a partir del 1 de septiembre de 1999 es de 1/8% del monto del principal sujeto a la cobertura de riesgo, pagadero a 60 a días después de la ejecución;
- El prestatario podrá rescindir el Swap en cualquier momento, aunque pagando una comisión por rescisión anticipada de 1/8% del monto del principal rescindido, además de la liquidación del valor del mercado del Swap rescindido; y
- Las ordenes con limite de precio se aceptaran cuando se traté de transacciones de un monto equivalente de 25 millones de dólares o más.

En lo que respecta a los topes y bandas de la tasa de interés se busca que los prestatarios con préstamos con tasas de interés flotantes se puedan proteger contra el aumento de las tasas de interés.

Los topes de la tasa de interés son transacciones negociadas individualmente en las que, contra el pago de una prima inicial, se establece un límite superior o tope de la tasa de interés que el prestatario debe pagar en un préstamo con tasa de interés flotante.

Las bandas son transacciones negociadas individualmente en las que, contra el pago de una prima inicial, se establece un límite superior (tope) y un límite inferior (piso) al interés que el prestatario debe pagar en un préstamo con tasa de interés flotante.

Las características particulares de estos instrumentos son:

- Se pueden aplicar a préstamos con margen fijo (PMF) y préstamos en moneda única (PMU) con tasa variable;
- Las monedas disponibles en que se puede aplicar son el dólar norteamericano, euro, franco suizo, libra esterlina y yen japonés, aunque se pueden ofrecer en otras monedas de países miembros;
- El monto máximo que puede ser incluido es el equivalente a 500 millones de dólares y el mínimo de 3 millones o el 10% del préstamo pendiente de pago;
- EL plazo de vigencia dependerá de los que pueda obtener el banco en la transacción de contrapartida en el mercado. Según la moneda los Swaps se podrán ofrecer con plazos máximos de al menos entre 10 y 12 años o más si se encuentran disponibles, aunque no deberán ser superiores al plazo de vencimiento de los préstamos subyacentes;

- En la determinación del precio se aplicaran las condiciones de mercado, las que estarán pactadas con el BIRF en un Swap de contrapartida con intermediarios financieros;
- La fecha de entrada en vigor a de coincidir con la de pago de intereses del préstamo;
- Las fechas de pago del Swap se coordinaran con las del préstamo subyacente, para que se compensen con los montos que el prestatario adeude al banco el préstamo subyacente y en el Swap;
- Una comisión de transacción de 1/8% del monto del principal sujeto a cobertura de riesgo, más una prima basada en el costo del tope o banda de tasas de interés de contrapartida ejecutado por el Banco, según se determine en la fecha de ejecución, pagadera 60 días después de la ejecución;
- El prestatario podrá rescindir el tope o la banda de la tasa de interés en cualquier momento, aunque esta se rescindiré automáticamente si se paga el préstamo conexo o se cobrará una comisión por rescisión anticipada de 1/8% del monto del principal rescindido, además de la liquidación del valor del mercado; y
- Las ordenes con limite de precio se aceptaran cuando se trate de transacciones por un monto equivalente de 25 millones de dólares o más.

En lo que se refiere a los Swaps de monedas, son transacciones negociadas individualmente que se pueden utilizar para transformar efectivamente la denominación de la moneda acordada en el préstamo.

En su calidad de contrapartes en un Swap de monedas, el banco y el prestatario conviene en intercambiar dos series de flujos de caja, denominados en diferentes monedas, en ciertas fechas en el futuro.

Los flujos de caja reflejan los pagos por conceptos de intereses sobre esas monedas que pueden ser a tasas de interés fijas flotantes también intercambios de montos de principal.

Estos instrumentos tienen características específicas entre las que destacan:

- Se pueden aplicar a los préstamos de canasta de monedas (PCM), préstamos en moneda única (PMU) con tasa fija o variable y préstamos con margen fijo (PMF);
- Como moneda del tramo de pagos del Swap se podrá elegir al dólar norteamericano pro también al euro, el franco suizo, la libra esterlina y el yen japonés y posiblemente otras monedas, según las circunstancias del caso;
- El monto máximo que puede ser incluido es el equivalente a 300 millones de dólares y el mínimo de 3 millones o el 10% del préstamo pendiente de pago;
- El plazo de vigencia dependerá de los que pueda obtener el Banco en la transacción de contrapartida en el mercado. Según la moneda los Swaps se podrán ofrecer con plazos máximos de al menos entre 10 y 12 años o más si se encuentran disponibles, aunque no deberán ser superiores al plazo de vencimiento de los préstamos subyacentes;
- En la determinación del precio se aplicaran las condiciones de mercado, las que estarán pactadas con el BIRF en un Swap de contrapartida con intermediarios financieros;
- La fecha de entrada en vigor a de coincidir con la de pago de intereses del préstamo;

- Las fechas de pago del Swap se coordinaran con las del préstamo subyacente, para que se compensen con los montos que el prestatario adeude al banco el préstamo subyacente y en el Swap;
- La tasa fija o el índice flotante se elegirá de modo que corresponda a la de la obligación neta subyacente: en el caso de los PMF, será la tasa Libor más el margen o la tasa fija que se haya obtenido si la tasa de interés del préstamo se ha fijado; para los PMU con tasa variable, será la tasa Libor básica; para los PMU con tasa fija, será la tasa fijada para el tramo correspondiente; para los PCM será una tasa apropiada;
- El prestatario podrá elegir entre una tasa fija o una tasa flotante basada en la tasa Libor en la moneda objetivo (u otro índice apropiado que establezca el banco), más un margen;
- La comisión de transacción en vigor a partir del primero de septiembre de 1999 será de 1/4% del monto del principal sujeto a cobertura de riesgo, pagaderos sesenta días después de la ejecución;
- El prestatario podrá rescindir el Swap en cualquier momento, aunque pagando una comisión por rescisión anticipada de 1/4% del monto del principal rescindido, además de la liquidación del valor del mercado del Swap rescindido; y
- No se hará un intercambio inicial de principal. En la fecha de amortización se hará un intercambio final de montos de principal por cada monto de amortización del principal pendiente de pago y por los montos sujetos a cobertura de riesgo que no estén amortizados en la fecha de rescisión del Swap. Las ordenes con limite de precio se aceptaran cuando se trate de transacciones equivalentes a 25 millones de dólares o más.

Finalmente, el BIRF a establecido, de forma experimental, el Swap de precios de productos básicos, el que es una transacción negociada individualmente a fin de

intercambiar dos series de flujos de caja en ciertas fechas en el futuro, en las cuales una de las series de flujos de caja esta vinculada con el precio de mercado de un producto básico o con un índice de precios de productos básicos y la otra constituye un flujo de caja fijo previamente convenido o un flujo de caja basado en una tasa de interés fijo o flotante.

Las características particulares de este instrumento son:

- Se dirige a los préstamos desembolsados y pendientes de pago de todo tipo, aunque considerándolos caso por caso. Dada la complejidad de los préstamos basados en canasta de monedas, se espera que la cobertura provista por los Swaps de precios de productos básicos en relación con estos préstamos sea aproximada y que estos no se ejecuten con frecuencia;
- La moneda del tramo de ingresos del Swaps estará coordinada con las obligaciones subyacentes objeto de cobertura. La moneda del tramo de pagos del Swap dependerá de la disponibilidad de transacciones de contrapartida en el mercado;
- Los montos máximos y mínimos de este instrumento dependerá de las condiciones que pueda obtener el banco en su transacción de contrapartida en el mercado;
- El plazo máximo de vigencia dependerá de las condiciones que se obtenga en el mercado;
- En la determinación del precio se aplicarán las condiciones del mercado basadas en las condiciones pactadas por el banco en un Swap de contrapartida con intermediarios financieros;

- La fecha de entrada en vigor coincidirá con la fecha de pago de intereses del préstamo
- Las fechas de pago del Swap se coordinaran con las del préstamo subyacente, para que se compensen con los montos que el prestatario adeude al banco el préstamo subyacente y en el Swap;
- La tasa de interés del tramo de ingresos del prestatario en el Swap será fija o basada en un índice flotante, eligiéndose de modo que corresponda a la de la obligación subyacente;
- La tasa de interés del tramo de pagos del prestatario en el Swap será flotante vinculada con el precio del producto básico o con un índice de precios de productos básicos;
- La comisión de transacción en vigor a partir del 1° de septiembre de 1999 será de 3/8% del monto del principal sujeto a cobertura de riesgo, pagadero 60 días después de la ejecución;
- El prestatario podrá rescindir el Swap en cualquier momento, en ese caso deberá pagar una comisión por rescisión anticipada de 3/8% del monto del principal rescindido, además de la liquidación del valor de mercado del Swap rescindido; y
- Las ordenes con limite de precio, se ofrecerán según las circunstancias de cada caso. se aceptarán cuando se trate de transacciones por un monto equivalente a 25 millones de dólares o más

2.- Cofinanciamiento y fondos fiduciarios.

Las actividades de movilización de recursos y cofinanciamiento que realiza el Banco ayudan a los países miembros a obtener asistencia financiera de otras fuentes.

El término cofinanciamiento se refiere a los recursos financieros comprometidos por un asociado externo oficial, ya sea bilateral o multilateral, un Organismo de crédito a la exportación, o una fuente privada, en el contexto de un proyecto específico financiado por el Banco.

En cambio los fondos fiduciarios permiten al Banco, conjuntamente con los donantes bilaterales y multilaterales, movilizar recursos para operaciones de inversión, así como para el alivio de la deuda, proyectos de reconstrucción de emergencia y asistencia técnica.

Las garantías promueven el financiamiento privado en los países miembros, al ofrecer cobertura contra los riesgos que el sector privado normalmente no está dispuesto a asumir o administrar.

3.- Garantías.

Las garantías se han convertido en un complemento importante de los servicios crediticios del Banco, ya que promueven el financiamiento privado en los países miembros, al ofrecer cobertura contra los riesgos que el sector privado normalmente no está dispuesto a asumir o administrar.

También constituyen capital simiente para proyectos experimentales, ya que permiten respaldar métodos innovadores y tecnologías de vanguardia.

Por intermedio de las garantías, el Banco multiplica sus recursos financieros y humanos y aprovecha su poder de convocatoria para unir fuerzas con organizaciones asociadas, a fin de alcanzar objetivos regionales y mundiales comunes, generando efectos multiplicadores con estos apoyos.

b).- Servicios de análisis y asesoría.

El Banco realiza diversas actividades de análisis y asesoría para apoyar su misión de desarrollo, sobre todo de los países más pobres y subdesarrollados.

i).- Los servicios de análisis.

Una de las partes de estos servicios son las investigaciones que realiza la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo (DEC) del Banco sobre cuestiones generales, tales como el medio ambiente, la pobreza, el comercio y la globalización. Otro servicio que beneficia a los países miembros es el programa de estudios económicos y sectoriales, el que está adaptado y dirigido a sus problemas específicos de desarrollo y examina las perspectivas económicas de un país, en lo referente, por ejemplo, al sector bancario o financiero, a los asuntos relativos al comercio, la pobreza, las redes de protección social, etc.

También existen los servicios sobre los estudios de diagnóstico que realiza el Banco, los que se dan a conocer a los países miembros y a los asociados y se basan en diagnósticos preparados por éstos. Los resultados de tales estudios a menudo constituyen la base de las estrategias de asistencia, los programas de inversión pública y los proyectos respaldados por préstamos del BIRF.

ii).- Los servicios de asesoría.

Los servicios de asesoría del BIRF proporcionan información y conocimientos sobre diversos aspectos de la labor del Banco, como el desarrollo social y ecológicamente sostenible; salud, nutrición y población; el sector financiero, y el derecho y la justicia.

Estos servicios se apoyan en la labor de los grupos temáticos, que son organizados y coordinados por el personal del Banco y se concentran en asuntos específicos de desarrollo.

Los grupos temáticos dan a conocer las enseñanzas recogidas con el fin de mejorar la calidad de las actividades del Banco, por eso varios de ellos han elaborado materiales y procedimientos para quienes se dedican a la tarea del desarrollo, abarcando el diseño, gestión y seguimiento de proyectos, requisitos jurídicos, financieros y en materia de adquisiciones, salvaguardias en materia de asentamientos, programas de alimentación y nutrición, la problemática del género, etc.

II.3 Estructura y Organización del BIRF.

El artículo V establece la estructura y organización del BIRF, la cual se integra de: Una Junta de Gobernadores; Un Consejo de Directores Ejecutivos; y Un Presidente y Personal (Directores, vicepresidentes y personal técnico).

La Junta de Gobernadores se integra de un gobernador y su suplente, los que son nombrados por cada uno de los países miembros para que desempeñen esas funciones.

Los gobernadores, que generalmente son altos funcionarios de los gobiernos de los países miembros, por ejemplo los secretarios de Hacienda o los Presidentes de los

Bancos Centrales, asisten a las reuniones anuales del BIRF que se celebran en septiembre u octubre de cada año.

Esta Junta de Gobernadores adopta decisiones sobre aspectos fundamentales de la política del Banco, admiten o suspenden a países miembros, deciden sobre los cambios en el capital autorizado, determinan la distribución del ingreso neto del BIRF y aprueban sus estados financieros y presupuestos.

Debido a que los gobernadores se reúnen solo una vez al año, la mayor parte de las facultades de la Junta se delegan al Consejo de Directores Ejecutivos, el que se integra por directores que representan a cada miembro del BIRF en la sede del Banco en Washington, los cinco principales accionistas (Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón y Reino Unido) nombran cada uno un representante, en tanto que los demás países se integran a los 19 directores que son elegidos por grupos de miembros (o representaciones).

Algunos países (Arabia Saudita, China y la Federación de Rusia) han constituido representaciones de un solo país mientras que otros se han unido para formarlas múltiples.

Los 24 Directores Ejecutivos normalmente se reúnen dos veces a la semana para supervisar las operaciones del Banco, lo que incluye la aprobación de los préstamos y garantías, nuevas políticas, el presupuesto administrativo, las estrategias de asistencia a los países y decisiones sobre endeudamiento y financieras, así como designar al presidente del BIRF.

Además el Banco cuenta con un Consejo Consultivo compuesto por siete miembros designados por la Junta de Gobierno, que incluye a representantes de la banca, del comercio, la industria, el trabajo y la agricultura, este Consejo debe representar al mayor número de países y tiene como misión asesorar al BIRF sobre asuntos de política general, se reúne anualmente y cuando las autoridades del BIRF se lo

central un departamento de medio ambiente en la vicepresidencia de políticas planificación e investigación; y

- La última reorganización, enero de 1993, establece tres vicepresidencias centrales que se ocupan del medio ambiente, los recursos humanos y el sector privado.

En lo que respecta al artículo VI establece los causales por los que se podría suspender a los países miembros, como por ejemplo dejar de pertenecer al FMI donde automáticamente ya no pertenecería al Banco, aunque también se daría por disolución de este Organismo o por acuerdo de la mayoría de los países miembros.

II.4.- Aspectos Complementarios.

Los artículos VII, VIII, IX, X y XI, establecen los aspectos legales como son los privilegios e inmunidades para el personal del Banco, la forma en que se realizarían las enmiendas, la interpretación del documento y quien la llevaría a cabo, en este caso el Directorio Ejecutivo, y algunas otras previsiones que se tuvieran establecidas, como la firma y la entrada en vigor del BIRF.

La principal gran crítica que se le hace al BIRF, es que se dice que tiene un limitado volumen de recursos, con un capital de garantía bastante insuficiente por lo que no ha podido desplegar una actividad decisiva en pro del desarrollo de los países más pobres del mundo.⁴⁷

También se menciona en tono de crítica que cuando actúa de forma complementaria al FMI, en los proyectos de ajuste, endurece sus posiciones y adopta planteamientos

⁴⁷ Tamames Ramón "Estructura Económica Internacional" Capítulo 4 edit. Alianza Universidad. 18° edit. Actualizada, 1995.

extremadamente conservadores, los que buscan ser más flexibles cuando participa de forma independiente y él es el que financia los programas directamente.⁴⁸

Otro rasgo que se le critica fuertemente es que depende mucho de la posición que adopte el personal con que sé este trabajando en la preparación del proyecto o programa y de su concepción que tenga él, es que se le podrán incorporar innovaciones a los préstamos.

Finalmente, existen otros planteamientos críticos que mencionan que no a logrado cumplir con sus objetivos encomendados, ya que sus periodos de gracia son reducidos, lo que impide que los proyectos financiados con recursos del Banco den su máximo rendimiento a fin de que los prestatarios puedan estar en aptitud de pagar.

Además de que se excluyen del financiamiento que otorga la importación de partes para mantenimiento (equipo, refacciones, etc.), no se toman en cuenta diversos proyectos de carácter social y para actividades en las que considera que podría participar el capital privado (como la industria petrolera), existencia de un conjunto de limitaciones para otorgar préstamos para fomento agrícola y exigencia forzosa de que todos los préstamos que se financien, cuenten con una garantía gubernamental.⁴⁹

Las otras instituciones que se han venido incorporando para integrar el Grupo Banco Mundial tienen su propia estructura y funcionamiento y que será analizado a continuación de acuerdo a su aparición histórica, haciendo mención de su papel e importancia.

Feinberg Richard E. "La Actividad del Banco Mundial en el Periodo de tránsito hacia el Nuevo Mundo" edit. MLA, 1991.

Martínez Le Clairche Roberto, Op. Cit, Capítulo VII, parte B, inciso 3.

FALTAN
PAG. DE LA 113 a la 119
CAP. III

gran tamaño, en particular con respecto a los riesgos del mercado (tasas de interés) y al crediticio.

Para fines administrativos, los activos líquidos de la CFI se dividen en tres carteras distintas:

- La primera cartera (P1) comprende la liquidez proveniente de los empréstitos como son los fondos que la Corporación obtiene de empréstitos a tasa variable y que invierte en operaciones equivalentes a tasas variables hasta tanto se desembolsen los préstamos aprobados, siendo el objetivo obtener una diferencia positiva en esta cartera, con una mínima exposición a los riesgos del mercado;
- La segunda cartera (P2) esta constituida principalmente por el capital pagado y las utilidades acumuladas de la CFI, esta se administra activamente conforme a una duración de referencia de tres años (incluida la cartera residual de préstamos a tasa fija) y sobre la base de rendimiento total; y
- La tercera cartera (P3) abarca los fondos obtenidos en préstamo a tasas variables cuya gestión está a cargo de administradores externos, aunque se invierten en forma activa en función de un índice relativo a la Libor en dólares norteamericanos.

El artículo III establece las formas de operación que tiene la Corporación, las que parten de la compra de obligaciones emitidas por las empresas acreditadas, las que posteriormente pueden ser vendidas por la CFI, pasando ha ser convertibles en acciones.

Además proporciona fondos y da ayuda para obtener capital en préstamos y para capital social, impulsando esfuerzos para infundir confianza a los inversionistas y promueve las oportunidades de inversión en el mundo en desarrollo.

Para cumplir con el anterior aspecto, usa de sus propios recursos para ayudar a los inversionistas a reunir el financiamiento, la tecnología y la administración que se necesita para establecer una empresa productiva.

Por lo anterior, que las principales actividades financieras que realizaba la Corporación estaban referidas a:

Proporcionar capital a largo plazo en condiciones de mercado, en forma de préstamos y participaciones de capital;

Asesorar empresas privadas y gobiernos en forma independiente o en el contexto de una transacción;

Financiar una parte de un proyecto y movilizar fondos de otras fuentes;

Participar en proyectos que no cuenten con garantía pública; y

Proporcionar asistencia en el proceso de privatizaciones mediante la prestación de servicios de asesoría y la realización de inversiones.

Particularmente, las inversiones de la Corporación se fundamentan en que ella arriesga capital propio sin recurrir a garantías públicas, esto lo hace a través de la adquisición de participaciones de capital en las empresas relacionadas con sus proyectos, otras entidades vinculadas, instituciones financieras y fondos de inversión de cartera o de capital privado.

En general, siempre suscriben un porcentaje de entre 5 y 15% del capital accionario de un proyecto, normalmente su participación accionaria no sobrepasa del 15%, es importante añadir que la CFI nunca será la accionista principal de los proyectos y mantendrá sus inversiones por un periodo prolongado.

También la Corporación asesora a las empresas privadas en la organización y estructuración de emisiones de valores en el mercado internacional, además ayuda a atraer capital de riesgo a largo plazo para fondos de inversión que buscan oportunidades en determinados sectores

Estos servicios de gestión de riesgos permiten a los clientes tener acceso a los mercados de instrumentos financieros derivados y protegerse frente al riesgo cambiario, de tasas de interés o de variación de los precios de los productos básicos.

Otros servicios que presta la Corporación son los de Asesoría, los que abarcan asuntos en materia de políticas, el asesoramiento sectorial y transacciones específicas (las que incluyen políticas sobre privatización y competencia, reestructuración de operaciones de privatización y análisis de políticas sobre inversión extranjera).

En lo que se refiere a los servicios de asesoría en materia de privatización, la corporación ofrece asesoramiento para facilitar la participación del sector privado en empresas propiedad del estado y dirigidas por este, además apoya a gobiernos y a empresas estatales y privadas con respecto a las transacciones del proceso de privatización y la ejecución de proyectos comercialmente viables y que sean racionales desde el punto de vista ecológico y social y se ajuste a objetivos económicos adecuados.

También la CFI fomenta la transparencia en las transacciones y en la estructuración de las empresas privatizadas a fin de promover una adecuada función de gestión desde su venta, por lo que el planteamiento de la Corporación es lograr un mejor arreglo para las partes afectadas por una transacción y para los consumidores de los bienes y servicios que producen las empresas.

Los servicios de asesoría sobre inversión extranjera (FIAS), ayudan a los gobiernos de los países en desarrollo y en transición a formular políticas y crear instituciones para atraer la inversión extranjera directa y sacar el máximo provecho de ella.

El FIAS es administrado conjuntamente entre la CFI y el BIRF con fondos que también aportan los países donantes.

A solicitud de los países miembros el equipo del FIAS proporcionara asesoramiento sobre estrategias y reformas jurídicas, normativas y en materia de políticas y de procedimiento que den transparencia a las inversiones, elimine los obstáculos administrativos y promuevan la inversión extranjera.

Otro tipo de servicios de asesoría son los que se prestan al sector financiero, la que se concentra en elaborar los marcos jurídicos y normativos para los mercados de valores, las operaciones de arrendamiento financiero y otras instituciones financieras no bancarias.

Otra forma de apoyar a los países en desarrollo por parte de la CFI es a través de la asistencia técnica, la que complementa las actividades de inversión de la Corporación, ya que por medio de ellos proporciona asesoría e imparte capacitación a los gobiernos y empresas privadas.

La CFI administra unidades de preparación de proyectos que suministran asistencia técnica a la pequeña y mediana empresa, ocupándose de administrar los fondos fiduciarios de asistencia técnica que son apoyados por gobiernos donantes, con estos recursos se financian estudios de factibilidad, estudios sectoriales, programas de capacitación, exámenes ambientales y sociales de proyectos de actividades de asesoría a los gobiernos.

El primer préstamo que dio la CFI fue de 2 millones de dólares a la Compañía de Electricidad Siemens de Brasil en 1957.

El artículo IV presenta la estructura administrativa de la Corporación, la que esta a cargo de una Junta de Gobernadores, una Junta de Directores, un Presidente, otros funcionarios y el personal correspondiente.

Estableciéndose que esta estructura es muy semejante a la del BIRF, además que el presidente del Banco lo es también de la Corporación, por lo que el Vicepresidente Ejecutivo de la CFI es el responsable de la administración diaria de las operaciones, además que es el que apoya en la planeación y toma de decisiones del grupo de administración.

También existen dos vicepresidencias operativas, una para la planeación y el manejo financiero y otra de administración, personal y desarrollo de negocios corporativos, existiendo una tercera vicepresidencia y un consejo general.⁵¹

Como parte de la reestructuración administrativa que actualmente esta llevando a cabo la CFI, la Vicepresidencia de Operaciones tiene bajo su responsabilidad la supervisión de las nuevas operaciones, desde la tramitación de las solicitudes hasta el compromiso de los fondos, así como de las operaciones de tesorería y la Vicepresidencia de Gestión de la Cartera y Gestión de Riesgo supervisa los proyectos en cartera, así como el análisis del crédito, la gestión de los riesgos y las operaciones a través de fondos fiduciarios.⁵²

El artículo V establece los casos por los cuales se suspendería a un miembro o la de una operación, aspectos muy semejantes a los planteados por el BIRF.

El artículo VI se establecen las inmunidades y privilegios que tiene este Organismo y su personal en los países miembros y a escala internacional.

Finalmente los artículos VII, VIII y IX establecen la forma en que se realizarían las enmiendas, la interpretación del documento y quien las llevaría a cabo, en este caso

⁵¹ IFC "Corporate Structure", edit. IFC, 2000.

⁵² CFI "Informe Anual 2000" edit CFI, 2000.

el Directorio Ejecutivo, y algunas otras previsiones que se tuvieran establecidas, como la firma y la entrada en vigor de la CFI.

III.3- Asociación Internacional de Fomento (AIF).

La Asociación tiene su antecedente en una iniciativa que presentó el senado de los Estados Unidos para emplear las diversas monedas, que el gobierno había acumulado por sus excedentes en Balanza de Pagos, para realizar préstamos de largo plazo y con tasas de interés bajas, además de que existía una fuerte presión que habían ejercido los países en desarrollo para contar con fuentes de financiamiento que apoyaran el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Los anteriores planteamientos, se cristalizaron en una propuesta que fue presentada en la Reunión Anual del Banco el 29 de septiembre de 1959, siendo aprobado el borrador del Convenio Constituido, elaborado por los directores ejecutivos, en enero de 1960, estableciéndose la AIF como institución afiliada el 24 de septiembre de 1960 e iniciando sus operaciones el 8 de noviembre de ese mismo año.

El objetivo principal de la Asociación, de acuerdo a su Convenio Constitutivo en su artículo I, era:⁵³

- Promover el desarrollo económico, incrementar la productividad y elevar los estándares de vida de los países más pobres del mundo, incluidos los países miembros de la Asociación, en particular, a través del otorgamiento de financiamiento que cumpla con sus requerimientos para su desarrollo, en términos flexibles y menos pesados para su balanza de pagos que los préstamos convencionales, con esto complementando las actividades básicas del Banco.

⁵³ IDA "Articles of Agreement", edit IDA, 2000.

El artículo II establecía que eran miembros fundadores todos aquellos que se suscribieran al 31 de diciembre de 1960, por lo que inicio con 36 países participantes, actualmente tiene 161.

México es miembro de esta institución desde el 24 de abril de 1961, por lo que no es miembro fundador, ni elegible de financiamiento, el último en incorporarse fue Barbados, el 29 de septiembre de 1999. (Anexo 2).

También presenta la forma en que se distribuyen las cuotas, las que por disposición de este artículo divide a los miembros en dos clases, los del Grupo I, compuesto actualmente por 26 países, que se constituye de las naciones más desarrolladas, las cuales deberán pagar íntegramente su cuota de inscripción en moneda convertible, el fondo creado por estos recursos podría ser usado por esta institución totalmente para sus operaciones; y los del Grupo II (135 países, actualmente) que se integra de las que se encuentran en menor grado de desarrollo o subdesarrolladas, las que pagan apenas un décimo de su cuota de inscripción en moneda convertible y los otros 9 décimos en moneda propia, que no podrá ser usada sin el consentimiento del país miembro.⁵⁴

El monto de recursos por suscripción que inicialmente tuvo la Asociación fue 912 millones de dólares, actualmente, al 30 de junio del 2000, esa cantidad se ubica en 106, 436.1 millones de dólares.

En el artículo III se mencionan los recursos adicionales que podía captar esta institución, a parte de las cuotas, y que se integraba por donaciones de países desarrollados como Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón y el Reino Unido, aunque también de algunos en vías de desarrollo como Argentina, Botswana, la Federación Rusa, Hungría, la República de Corea y Turquía, los que fueron prestatarios del AIF en cierto momento de su historia.

⁵⁴ Green Rosario, Op. Cit. Capítulo III, inciso 2.

También se forma de reposiciones generales de los recursos que aportan los países más desarrollados, de sus aportaciones especiales y de la transferencia de ingresos netos del Banco

Los fondos de la Asociación se administran de forma prudente, conservadora y cuidadosa, por lo que nunca ha existido mora en el pago de un crédito de la AIF.

El artículo IV mencionaba que solo utilizaría para sus préstamos las principales monedas o las de los países miembros.

En el artículo V establecía las operaciones que podía realizar, actualmente puede financiar proyectos de inversión y de ajuste (con excepción de los préstamos específicos de ajuste estructural), al igual que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, aunque en diferencia a éste el AIF concede créditos (préstamos sin intereses) que representan una cuarta parte de la cartera total del Banco Mundial, cobrando una comisión del 0.75% del préstamo para cubrir los gastos administrativos y teniendo una amortización con un plazo de entre 35 y 40 años, con un periodo de gracia de 10 años.

Por lo que pueden recibir créditos de los siguientes tipos, en lo que se refiere a los de inversión:

- Generales
- Préstamos para inversiones específicas (SIL por sus siglas en inglés); y
- Préstamos para inversiones y mantenimiento sectoriales (SIM);
- Nuevos
- Préstamos adaptables para programas (APL); y

- Préstamos para innovación y aprendizaje (LIL);
 - Especiales
- Préstamos para asistencia técnica (TAL);
- Préstamos para un intermediario financiero (FIL); y
- Préstamos de emergencia para recuperación (ERL).

De los proyectos de ajuste, los que pueden ser financiados son:

- Generales.
 - Préstamos para ajuste estructural (SAL, por sus siglas en inglés); y
 - Préstamos para ajuste sectorial (SECAL).
- Complementarios.
 - Préstamos para reducción de la deuda (DRL).

El primer crédito que dio la Asociación fue de inversión a Honduras, el 11 de mayo de 1961, por un total de 9 millones, con el que se buscaba financiar parcialmente un programa de mejora y mantenimiento de carreteras.

Actualmente, de sus 161 miembros solo 78 son elegibles de recibir créditos del AIF, ya que cumplen con los criterios que fueron establecidos al respecto:

- Pobreza relativa, definida por un PNB per cápita debajo de los 885 dólares;

- Poca capacidad para pedir prestado en términos del mercado internacional y por consiguiente la necesidad de recursos concesionados para financiar los programas de desarrollo del país;
- Aplicación de políticas económicas y sociales exitosas que promuevan el crecimiento y la reducción de la pobreza; y
- Solo pueden ser contratados con la garantía de los gobiernos de los países.

El AIF puede trabajar en un campo más amplio que el del BIRF, ya que es más común que participe en proyectos de tipo social, algo que solo en los últimos años ha empezado a tomar en cuenta el Banco.

Dentro de la operatividad de los créditos, todos los años el personal de la Asociación evalúa la calidad de la actuación de cada prestatario, tomando como base el criterio y la metodología de avance de ciertos indicadores, incorporando las lecciones y experiencias obtenidas con el tiempo, así como los hallazgos.

A partir de 1998, la valoración de la actuación fue ampliada para no sólo incluir una evaluación de las políticas del gobierno, sino también de las instituciones participantes.

Finalmente, la valoración de la actuación también toma en cuenta la operación del resto de la cartera de los proyectos activos del país, analizando los siguientes aspectos: dirección económica; políticas estructurales; políticas de inclusión social/equidad; y dirección del sector público e instituciones

La asignación de los recursos de la Asociación es principalmente determinada por cada prestatario basada en la actuación anual y la valoración institucional, recomendándose que debido al lento desarrollo económico y social de algunos

países miembros se les dé la prioridad (por ejemplo a África Sahariana), aunque deberán de garantizar la obtención de estos recursos con su actuación política.

Finalmente, para prestatarios elegibles de AIF y BIRF (países de la mezcla), las asignaciones deben tener en cuenta que esas naciones sujetas de crédito no pueden acceder a otras fuentes de fondos, así como de su capacidad para ejercer recursos de la AIF de forma eficaz y dirigidos para el ataque a la pobreza.

Las asignaciones de los préstamos son determinadas sobre una base de 3 años y son usados para los propósitos de planeación de los Departamentos Operativos de la Asociación.

La asignación individual por país sirve como ancla para la formulación de la Estrategia de Asistencia por País (CAS por sus siglas en inglés) para los programas de créditos, la cual se puede derivar de la actuación basada en la asignación planteada, la que deberá reflejar los cambios entre las asignaciones anuales y/o las circunstancias excepcionales de cada país.

El artículo VI manifiesta la estructura y organización de la AIF, la cual es idéntica a la del BIRF, aunque es una entidad jurídica aparte, además que esta muy vinculada con el Banco, al grado que el presidente de éste lo es de la Asociación, también los directores ejecutivos representan a los mismos países que son miembros en ambos, así como comparten funcionarios y personal.

Esta situación se presenta, debido a que estatutariamente la relación entre ambos debe contemplar lo siguiente:

- La Asociación es una entidad separada y distinta del Banco, encontrándose los fondos de ambos diferenciados;

- La Asociación no le prestará o recibirá recursos del Banco, excepto que estén incluidos en fondos de inversión para financiamientos, en los que en la operación no exista ninguna obligación para el BIRF;
- La Asociación podrá hacer acuerdos con el Banco en cuanto al uso de instalaciones, personal y servicios, así como del pago de gastos administrativos, en primer instancia, para cada organización en provecho de la otra; y
- La Asociación nunca se hará responsable de los actos o obligaciones del Banco, ni éste de los de la AIF.

La oficina de la Asociación se localizara en la del Banco, en Washington, D. C., teniendo la posibilidad de establecer oficinas en los países miembros.

El artículo VII establece los casos por los cuales se suspendería a un miembro o la de una operación, aspectos muy semejantes a los planteados por el BIRF.

El artículo VII establecía las inmunidades y privilegios que tiene la Asociación y su personal en los países miembros y a escala internacional.

Finalmente, los artículos IX, X y XI establecían la forma en que se realizarían las enmiendas, la interpretación del documento y quien las llevaría a cabo, en este caso el Directorio Ejecutivo, y algunas otras previsiones que se tuvieran establecidas, como la firma y la entrada en vigor de la AIF.

La principal crítica que se le hace es que a pesar de que tiene un papel interesante, debido a su carácter no reproductivo de las inversiones que financia, su importancia e incidencia es escasa en el mejoramiento de las condiciones de vida y en su desarrollo de los países más pobres.⁵⁵

⁵⁵ Tamames Ramón, Op. Cit. Capítulo 4.

III.4.- Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

Desde hace muchos años han proliferado las controversias respecto a dirimir las diferencias en materia de inversión extranjera directa, esto se ha debido a que en lugar de disminuir los flujos han aumentado, originándose principalmente de Europa, Estados Unidos y Japón, que en los últimos años ha aumentado su importancia.

Es por lo anterior, que surge el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), que se creó en virtud del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Países y Nacionales de Otros Países (el Convenio sobre el CIADI), el 14 de octubre de 1966 con 22 miembros. México no es miembro de esta institución. (Anexo 2).

El CIADI tiene como objetivo proporcionar un foro para la solución de conflictos en un marco en el que se procura lograr un equilibrio cuidadoso entre los intereses y las necesidades de todas las partes involucradas y se intenta en particular despolitizar el arreglo de las diferencias en materia de inversiones.⁵⁶

La sede del Centro se encontraría en la oficina principal del BIRF, aunque podría trasladarse a otro lugar por decisión del Consejo Administrativo adoptada por una mayoría de dos terceras partes de sus miembros.

La estructura que caracteriza al órgano directivo del CIADI, el Consejo Administrativo, refleja un equilibrio de intereses, ya que está integrado por un representante de cada uno de los países miembros, que en la actualidad suman total 133, siendo el último en incorporarse Kazajstán.

⁵⁶ CIADI "Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, edit. CIADI.

Cada representante tiene un voto, por consiguiente, el Convenio sobre el CIADI asegura la igualdad de representación a todos los países miembros, además el Consejo Administrativo aprueba los Reglamentos y Reglas que rigen las actuaciones relativas a las diferencias en materia de inversiones y elige al Secretario General del Centro.

También, al Consejo no se le debe considerar únicamente como un mecanismo para el arreglo de diferencias relativas a inversiones, ya que su objetivo supremo es promover entre los inversionistas y los países miembros un ambiente de mutua confianza que favorezca el incremento del flujo de recursos hacia los países en desarrollo en condiciones razonables.

Los servicios del CIADI se prestan sobre una base voluntaria, ya que los países que reúnen los requisitos para asociarse a él (los miembros del Banco Mundial y los países invitados a suscribir el Convenio Constitutivo del Centro con arreglo a su Artículo 67) están obviamente en libertad de declinar de hacerlo, debido a que su decisión no tiene efecto alguno sobre sus relaciones con el Banco Mundial.

Además, la ratificación del Convenio sobre el CIADI no constituye obligación de utilizar los mecanismos que propone, ya que solo surge después de que el país interesado haya accedido específicamente a someter al arbitraje del Centro una determinada diferencia o clase de diferencias.

En otras palabras, la decisión de participar del arbitraje del CIADI es un asunto sujeto a la sola discreción de cada país contratante, debido a que de conformidad con el Artículo 25 del Convenio sobre el Centro, cualquier país contratante puede notificar, ya sea al momento de la ratificación o posteriormente, acerca de la clase o clases de diferencias que consideraría o no arbitrables al amparo del CIADI.

Dentro de este marco, las partes pueden determinar si su transacción es adecuada para el arbitraje del CIADI con una libertad considerablemente mayor de la que

podría suponerse, si se considera la limitación de la jurisdicción del Centro a las diferencias de carácter jurídico en materia de inversiones.

El Convenio sobre el CIADI no define el término "inversión", y esta falta de definición, que fue deliberada, ha permitido que el Centro dé cabida tanto a los tipos tradicionales de inversión en forma de contribuciones de capital como a los nuevos tipos de inversión que incluyen contratos de servicios y transferencias de tecnología.

Las reglas aplicables a los procedimientos del CIADI son flexibles en el sentido de que las partes pueden apartarse de ellas a fin de dar cabida a sus necesidades específicas. Por ejemplo, en su mayor parte, las disposiciones relativas al número de árbitros y al método a seguir para su nombramiento son permitidas y se aplican sólo a falta de acuerdo entre las partes.

Las Reglas de Arbitraje del CIADI prevén también la realización de una consulta procesal preliminar durante la cual las partes pueden expresar sus puntos de vista sobre asuntos tales como el idioma o idiomas que han de utilizarse en el procedimiento, la secuencia de las actuaciones procesales, el prorrateo de los costos otros asuntos de interés para las partes, como la sede del procedimiento.

Las reglas del CIADI, si bien altamente flexibles, son suficientemente específicas para asegurar que una parte no pueda frustrar el procedimiento.

Por otro lado, si bien las partes están en libertad para decidir si emplean o no el mecanismo del CIADI, el Convenio (Artículo 25) asegura a ambas partes que una vez que han consentido en someter sus diferencias a la conciliación o el arbitraje del Centro, ninguna de ellas puede revocar unilateralmente su consentimiento.

El carácter excluyente del sistema del CIADI contribuye también a su eficacia, ya que con sujeción al Convenio (Artículo 26) se considera que el consentimiento de las

partes al arbitraje del Centro excluye cualquier otro recurso, salvo que las partes acuerden otra cosa.

El Convenio asegura además la efectividad de un laudo del CIADI una vez que ha sido dictado, esto lo establece en su Artículo 53 donde menciona que el laudo es obligatorio para las partes, en tanto que el Artículo 54 estipula que una de las partes puede obtener el reconocimiento y la ejecución del laudo suministrando al efecto una copia certificada del mismo al tribunal u otra autoridad competente que cada país contratante designe para tal propósito.

Este procedimiento sencillo elimina los problemas del reconocimiento y ejecución de laudos arbitrales extranjeros, que subsisten en las legislaciones internas y en el marco de otros convenios internacionales.

Conforme al Convenio, no hay excepción al carácter obligatorio de los laudos del CIADI y la función de los tribunales de los países contratantes es exclusivamente la de prestar asistencia para su reconocimiento. Aunque es importante manifestar, que luego del reconocimiento de un laudo del Centro, éste tiene la misma fuerza que una sentencia definitiva de un tribunal del país contratante

Empero, debe recordarse que el incumplimiento de un laudo del CIADI por un país contratante contravendría su obligación conforme al Convenio de cumplir el laudo y lo expondría a diversas sanciones estipuladas en aquél.

En segundo lugar, y posiblemente más importante que las consideraciones de estricto carácter legal, la negativa de un país a cumplir un laudo del Centro podría privarlo de credibilidad en la comunidad comercial internacional.

Finalmente, el CIADI permite que los países agoten sus recursos legales internos, tanto el receptor como el contratante, aunque de acuerdo a su Convenio prohíbe al país del inversionista respaldar la reclamación de su nacional y por lo tanto ejercitar

su derecho de protección diplomática, en tanto el asunto sea o pueda ser considerado por un tribunal del Centro.

III.5- Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI).

Esta institución tiene su antecedente en la idea de un mecanismo multilateral de garantía de inversiones que fue estudiada en primer lugar por el Grupo de Asistencia para el Desarrollo (hoy Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD)) de la Organización y Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) a fines del decenio de los años 50's y comienzo de 1960.

En 1961, el CAD solicitó al Banco Mundial que preparase un informe sobre esta materia, que fue publicado en 1962; en 1964, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) solicitó al Banco que reanudara sus esfuerzos encaminados a la creación de ese mecanismo. En el mismo año, la OCDE transmitió al Banco Mundial un "Informe sobre la creación de una Corporación Multilateral de Garantía de Inversiones" que presentaba las características principales de ese mecanismo.

Durante los siguientes años la iniciativa fue objeto de deliberaciones por los Directores Ejecutivos del Banco Mundial sobre la base de borradores de convenios preparados por el personal.

La UNCTAD adoptó en 1968 una resolución que respaldaba la creación de un mecanismo de ese tipo, pero en 1973 el Banco Mundial suspendió indefinidamente sus actividades a cerca de esta iniciativa.

En ese entonces, muchos países en desarrollo pusieron en tela de juicio los méritos de la inversión extranjera en general y varios de los países de la OCDE iniciaron

- i) Mientras los enfoques anteriores se centraban exclusivamente en las operaciones de garantía, este Organismo constituye un foro más amplio para la cooperación internacional en materia de políticas entre los países importadores de capital, los países exportadores de capital y los Inversionistas extranjeros. En este marco el Organismo está facultado para prestar servicios técnicos y de asesoría;
- ii) Las propuestas anteriores se centraban en los flujos de inversiones provenientes de los países desarrollados, pero este Organismo participa también en la promoción de las corrientes de inversión entre los países en desarrollo;
- iii) A diferencia de los planes anteriores, que preveían una entidad estrechamente vinculada al Banco Mundial, el Organismo actual se ha concebido como una entidad autónoma que funcione por su propia cuenta y dentro de su propio ámbito de responsabilidad, manteniendo al mismo tiempo una vinculación significativa con el Banco. De conformidad con los Artículos 32 b) y 33 b) de su Convenio Constitutivo, el Presidente del BIRF es, ex officio, Presidente de la Junta de Directores del Organismo; además, la Junta lo ha elegido Presidente del Organismo;
- iv) La supervisión política del Organismo y la responsabilidad financiera en cuanto a éste son compartidas por los países de origen de los inversionistas y los países receptores, quedando abierta la posibilidad de que estos últimos suscriban el 40% del capital y tengan la mitad de los votos. Por el contrario, las propuestas anteriores preveían una entidad controlada y financiada sólo por los países de origen de los inversionistas;
- v) En mayor grado que los instrumentos concebidos anteriormente, el Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones contiene varias cláusulas de salvaguardia que garantizan el control por los gobiernos

receptores de las actividades de inversión en sus territorios, mientras al propio tiempo exigen que el Organismo trabaje en pro del mejoramiento de las condiciones y normas de inversión de común acuerdo con estos gobiernos.

El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) pretende estimular el flujo de recursos para fines productivos entre sus países miembros y, en particular, hacia sus países miembros en desarrollo y entre ellos.

Además busca fortalecer el entendimiento y la confianza mutuos entre los gobiernos receptores y los inversionistas extranjeros e incrementar la información, la experiencia y los conocimientos relativos al proceso de inversión.

Con tal finalidad, el Organismo garantiza las inversiones contra riesgos no comerciales y realiza actividades de promoción.

En lo relativo, el Artículo XI del Convenio Constitutivo dispone la cobertura de cuatro amplias categorías de riesgos no comerciales, que son:

- El riesgo de transferencia, resultante de restricciones impuestas por el gobierno receptor respecto de la conversión y transferencia de monedas;
- El riesgo de pérdidas, resultante de medidas legislativas o de actos u omisiones administrativas del gobierno receptor que tengan el efecto de privar al inversionista extranjero de la propiedad o el control de su inversión o de una parte sustancial de los beneficios de ésta;
- El desconocimiento de los contratos gubernamentales en los casos en que el inversionista no tenga acceso a un foro competente, se enfrente a demoras no razonables en ese foro, o no pueda hacer cumplir un fallo judicial o arbitral definitivo dictado a su favor; y
- El riesgo de conflicto bélico y disturbios civiles.

En la actualidad, el riesgo de transferencia probablemente es el más importante desde el punto de vista de los inversionistas, ya que los casos de expropiación se han vuelto poco frecuentes, cosa que se refleja en la experiencia del CIADI.

Para ser admisibles, las inversiones tienen que ser nuevas, a mediano o largo plazo y, a juicio del Organismo, debe tratarse de inversiones idóneas que contribuyan al desarrollo del país receptor.

El Organismo está facultado para suministrar cobertura no solamente para intereses accionarios y otras formas de inversión directa, sino también con respecto a otras formas de inversión a mediano o largo plazo, incluidas varias formas de cooperación industrial, tales como los contratos de administración y servicios, acuerdos de licencia y franquicia, contratos llave en mano y acuerdos concernientes a transferencia de tecnología y conocimientos, donde el inversionista adquiere una participación en los resultados de la empresa.

Esto permite al Organismo atender varios nuevos tipos de inversión, especialmente entre países miembros en desarrollo, que toman formas distintas de las de inversión en capital accionario.

Para ser admisibles, a los efectos de la garantía del Organismo, los inversionistas deben ser nacionales de un país miembro o, en el caso de personas jurídicas, debe tratarse ya sea de sociedades constituidas y que tienen como asiento principal de sus negocios un país miembro o cuyo capital debe ser en su mayor parte propiedad de uno o más miembros del Organismo o de sus nacionales.

En este marco debe señalarse otra característica innovadora del Convenio Constitutivo: la admisibilidad puede extenderse, en ciertas circunstancias, a nacionales del país receptor si éstos transfieren desde el exterior los activos a invertir.

Por tanto, el Organismo puede apoyar a los países miembros en sus esfuerzos por dar marcha atrás al fenómeno cada vez más amenazador de la fuga de capitales, esta característica del Convenio Constitutivo pone de relieve también que la protección que ofrece la garantía del Organismo se refiere principalmente a la transferencia de fondos al país receptor para fines de desarrollo y no meramente a la nacionalidad extranjera de los inversionistas.

En reconocimiento del control soberano del gobierno del país receptor sobre la admisión de inversiones extranjeras en su territorio y el tratamiento de las mismas, el Artículo 15 del Convenio Constitutivo dispone que el Organismo "no celebrará ningún contrato de garantía antes de que el gobierno receptor haya aprobado el otorgamiento de la garantía por el Organismo contra los riesgos cuya cobertura se ha especificado".

Un gobierno miembro puede, si así lo desea, limitar su uso de los servicios del Organismo a la cobertura de inversiones de sus nacionales en otros países miembros sin permitir necesariamente la cobertura de las inversiones extranjeras en su propio territorio.

En resumen, los servicios del Organismo, al igual que los del CIADI, sólo se facilitan allí donde existe el consentimiento de todos los interesados.

Además de sus operaciones de garantía, el Organismo lleva a cabo una variedad de actividades de promoción, tales como investigaciones y suministro de información a inversionistas sobre oportunidades de inversión y asesoría en materia de políticas a los gobiernos miembros, así como prestación de la asistencia técnica que se necesite en este campo.

El Convenio Constitutivo dispone en su artículo XXIII que en esas actividades de promoción el Organismo "prestará atención especial a la importancia de acrecentar el flujo de las inversiones entre países miembros en desarrollo".

El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones tiene plena personalidad jurídica y está legal y financieramente separado del Banco Mundial igual que otras instituciones financieras internacionales, además cuenta con un Consejo de Gobernadores, integrado por un representante de cada miembro (y su suplente), una Junta de Directores elegida por, el Consejo, y un Presidente, seleccionado por la Junta, que es el mismo del BIRF, que se ocupa de los asuntos ordinarios del OMGI.

Pueden ingresar al Organismo, con carácter voluntario, todos los miembros del Banco Mundial y Suiza, como en el caso del CIADI, cada país está en libertad de ingresar o no a él, sin que ello tenga efecto alguno sobre su situación en el Banco o en cualquier otra organización.

La distribución de los derechos de voto presenta otra innovación, la administración del Banco Mundial había propuesto originalmente que los derechos de voto fuesen compartidos en partes iguales por los países de origen de las inversiones y los países receptores de las mismas en grupos, para lo cual los países debían clasificarse inicialmente como miembros de uno de los dos grupos, con sujeción a la aprobación del Consejo de Gobernadores del Organismo.

En el curso de las deliberaciones entre los Directores Ejecutivos del Banco, esta propuesta fue impugnada con el fundamento de que no era posible predecir cuántos países de cada grupo ingresarían en el Organismo desde un principio y que, en vista de la imposibilidad de prever el tamaño relativo de cada grupo, no sería equitativo asignar a ambos iguales derechos de voto antes de conocer la composición real de cada uno.

Sin embargo, se aceptó en general el principio básico de la propuesta de la administración, la que menciona que ambos grupos debían recibir iguales derechos de voto cuando todos los miembros del Banco Mundial hayan ingresado en el OMGI.

Se ha garantizado además que en los tres primeros años de operaciones el grupo minoritario tendrá el cuarenta por ciento del total de los votos (mediante votos

suplementarios), y se ha requerido que todas las decisiones se tomen por mayoría especial de dos tercios del total de los derechos de voto que representen no menos del cincuenta y cinco por ciento de las acciones suscritas en el capital del Organismo.

Con respecto a los aspectos financieros, se espera que el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones atienda sus obligaciones con cargo a los ingresos por concepto de primas y otros recursos, tales como las rentas de sus inversiones.

Al respecto, el Artículo 25 del Convenio Constitutivo dispone que el OMGI lleve a cabo sus actividades de conformidad con sanas prácticas de negocios y prudentes prácticas de administración financiera.

Según el Artículo 26, el Organismo puede variar sus primas de acuerdo con los riesgos reales que asuma en virtud de sus garantías, pero las variaciones se basan en aspectos específicos de la inversión y los riesgos involucrados, sin que reflejen simplemente un juicio político con respecto al país receptor.

Puesto que sus operaciones deben realizarse sobre una base financieramente viable, el Organismo, después de pagar una indemnización, asume los derechos que el inversionista indemnizado puede haber adquirido contra el país receptor a consecuencia del hecho que haya dado origen a su reclamación.

Tal subrogación, principio generalmente aceptado en las legislaciones de seguros, no es sino la cesión al Organismo de una reclamación existente del inversionista y, básicamente, confiere al Organismo derechos no mayores de los que habían sido adquiridos por el inversionista.

Las diferencias entre el Organismo y un país receptor con respecto a tales derechos se resolverán ordinariamente mediante negociación.

Se prevé que, si la negociación no resulta efectiva, cualquiera de las partes en la diferencia tendrá acceso al arbitraje internacional, a menos que ambas partes convengan en recurrir en primer término a la conciliación.

No obstante, en virtud del Artículo 57 del Convenio Constitutivo, el Organismo está facultado para concertar con los países receptores acuerdos bilaterales sobre la solución de diferencias conforme a otros mecanismos, si tales países así lo solicitan.

Esos acuerdos reemplazarán el mecanismo de arreglo de diferencias previsto en el Convenio Constitutivo y presumiblemente serán aceptables para el Organismo y se ajustarán a las exigencias constitucionales de los países de que se trate.

Empero, dichos acuerdos deben celebrarse antes de que el Organismo inicie sus operaciones en el respectivo país.

El capital accionario autorizado inicial del Organismo fue de 1.000 millones de DEG's, los países miembros suscriben las acciones de conformidad con su poder económico relativo medido en función de la asignación de las acciones que les corresponda en el capital del Banco Mundial.

Sólo el 10% de las suscripciones se paga en efectivo, otro 10% se paga en forma de pagarés no negociables que no devengan intereses y que sólo han de convertirse en efectivo si esto fuera necesario para que el Organismo atienda sus obligaciones financieras, el resto del capital suscrito está sujeto a requerimiento.

Si bien los países miembros desarrollados deben hacer todos los pagos en monedas de libre uso, los países miembros en desarrollo pueden pagar en sus propias monedas hasta un 25% de la porción en efectivo de sus suscripciones.

Además de las operaciones de garantía basadas en el capital y reservas del Organismo, éste puede suscribir inversiones patrocinadas por los países miembros como fideicomisario por cuenta de ellos.

Los ingresos provenientes de las operaciones patrocinadas se acumulan en un Fondo Fiduciario de Patrocinio, que se mantiene en forma separada de los activos propios del Organismo, y las indemnizaciones y otros gastos resultantes de las operaciones de patrocinio se pagan con cargo a ese Fondo.

Al agotarse los recursos del Fondo, las obligaciones que subsistan serán compartidas únicamente por todos los países patrocinadores, cada uno en la proporción que corresponda a las garantías patrocinadas por él en el total de garantías patrocinadas por todos los países.

La combinación de suscripción de capital y patrocinio es otro factor que distingue al Organismo de los mecanismos internacionales de seguros de inversiones examinados previamente por el Banco Mundial.

Esos mecanismos dependían principalmente del patrocinio de los países de origen de los inversionistas (hubo quienes sugirieron una contribución inicial del Banco Mundial).

El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones depende principalmente de las suscripciones de capital de todos los países miembros y tiene la independencia necesaria para cumplir su función de desarrollo en interés común de todos sus miembros.

Adicionalmente, el OMGI tiene un interés financiero en recuperar del país receptor el pago que haya hecho a un inversionista asegurado, sin embargo, al velar por estos intereses, debe tener presente el hecho de que sus riesgos estarán concentrados en los países en desarrollo.

Por lo tanto, su interés en términos de supervivencia financiera exige que el Organismo evite experimentos que puedan poner en peligro sus buenas relaciones con los países miembros en desarrollo.

Además, el control de este Organismo se ejerce en forma colectiva por muchos países, de manera que debe actuar en aras del interés común de todos sus miembros, en la forma estipulada en el Convenio Constitutivo.

Por otro lado, conforme al Convenio Constitutivo, al pagar o convenir en pagar una indemnización aun inversionista asegurado, el Organismo asume los derechos de este último contra el país receptor; las diferencias relativas a estos derechos entre el Organismo y un país receptor pueden someterse en último término a arbitraje internacional.

También, puesto que el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones centra su atención en la inversión extranjera, podría argumentarse que ofrece a los inversionistas extranjeros una protección que por lo demás no se facilita a los nacionales, con la consiguiente discriminación contra estos últimos.

Aunque, esta justificación para la distinción entre inversiones extranjeras y nacionales se extiende a otras coberturas de riesgos que ofrece el Organismo, en especial el riesgo de expropiación y el de incumplimiento de contratos gubernamentales.

Finalmente, el OMGI podría también financiar el arreglo pagando al inversionista en efectivo y aceptando instrumentos de deuda del gobierno como pago, siendo esta una variante de este enfoque, el poder persuadir al inversionista a aceptar pagos a plazos en vez de insistir en un pago de contado, respaldando con su garantía los compromisos del gobierno, aunque en caso de que las opiniones del inversionista y del país receptor con respecto a una indemnización adecuada no puedan conciliarse totalmente, el Organismo podría pagar la totalidad o una parte de la diferencia y facilitar de esta manera un arreglo.

Por la complejidad del OMGI se le puede considerar un ente participador de las decisiones de los países por eso muchos de ellas, no lo consideran para participar; por ejemplo México.

CAPITULO IV.- PREPARACION, GESTION FINANCIERA Y EJECUCION DE UN PROYECTO FINANCIADO CON RECURSOS DEL BANCO MUNDIAL COMO ORGANISMO (BIRF Y AIF).

La principal forma por la que aporta financiamiento el Banco Mundial a las naciones que son sus miembros es a través de Proyectos o Programas, entendidos estos como un conjunto de actividades enmarcadas por un fin y distribuidas en componentes.

Lo anterior hace que los países tengan que trabajar muy estrechamente con este Organismo Financiero Internacional para establecer de que tipo de Proyecto va ha ser (Inversión o de Ajuste), que características va ha tener, que problemática va atacar, que soluciones va ha presentar y como se va ha financiar.

Es por esto que este capítulo buscará analizar la forma específica en que se establece un Proyecto financiado por el Banco Mundial como organismo, incluyendo sus diferentes fases que van desde su preparación, pasando por su gestión financiera y por el cuidado que debe de haber para su ejecución.

IV.1 La Preparación de un Proyecto o Programa (El Ciclo del Proyecto).

Como se estableció inicialmente, lo que financia generalmente el Banco Mundial a sus países miembros y que cumplen con las características establecidas para ser elegibles de contar con estos recursos, son Proyectos o Programas en los que participa desde de su Preparación hasta su Ejecución, aunque este proceso implica diferentes etapas y es conocido por sus técnicos como el Ciclo del Proyecto.

En este sentido, la Preparación y Ejecución, en el caso de este estudio, será sinónimo de Ciclo del Proyecto, con el objetivo de hacer claro para el lector el conocimiento propio de este proceso y sus etapas.

Además, de que son términos de uso generalizado entre la gente especializada en la aplicación de este proceso, aunque cabe aclarar que formalmente son etapas del Ciclo del Proyecto, la preparación y ejecución, pero que en lenguaje normal, entre los conocedores del tema, son términos que se utilizan para hablar en que situación se ubican los Proyectos.

También es importante manifestar que el diseño de los proyectos a variado en el tiempo, debido a que se puso más atención en los últimos años a los dedicados a la distribución del ingreso, al empleo, al aprovechamiento de los recursos locales, al fortalecimiento institucional, a las repercusiones en el medio ambiente y a la superación de limitaciones sociales, culturales y al ataque a la pobreza.

Por lo que derivado de las experiencias anteriores, el proceso de preparación y ejecución o la aplicación del Ciclo del Proyecto sea simplificado y concretizado, para poder obtener un producto más completo, eficientar el tiempo utilizado y mejorar su aplicación.

La Preparación y Ejecución o Ciclo del Proyecto se integra de las siguientes etapas:

- Identificación;
- Segunda Fase (Preparación);
- Evaluación Inicial;
- Negociación y Presentación al Directorio;
- Ejecución y Supervisión; y
- Evaluación Ex Post.

Para tener un mejor conocimiento sobre estas etapas, se realizara un análisis específico de cada una de ellas, para saber como se integran.

a).- Identificación.

Con esta etapa se inicia el proceso de Preparación y Ejecución (o Ciclo del Proyecto), la que consiste en ubicar a aquellos Proyectos o Programas que tengan una alta prioridad para el país y que no cuenten con financiamiento suficiente de las fuentes internas o también aquellos derivados de análisis económicos o sectoriales elaborados por el gobierno, por algún Organismo Internacional o el sector privado.

Es por esto, que la Identificación de Proyectos o Programas puede partir de la iniciativa del Gobierno local, a través de escoger algunos de los que ya se encuentren en operación o de aquellos nuevos que buscan solucionar alguna problemática particular.

Los países en el tiempo han logrado aprender a escoger o realizar este proceso de identificación, aunque algunos de ellos carecen aun de esta capacidad, por lo que el Banco les debe dar un mayor acompañamiento.

La tarea de identificar un Proyecto o Programa para un país a veces no es tan sencilla, debido a que cuando se inicia el análisis se puede ubicar que los planteamientos propuestos para la solución del problema, por parte del ejecutor, entran en contradicción con los esquemas que presenta el Banco, lo que puede provocar que no fructifique el financiamiento que se dirigía a él o que se flexibilicen las posiciones presentadas.

Aunque hay que tomar en cuenta que el Banco realiza, muchas veces previo o ya en la identificación, un análisis sobre la capacidad del país y de los antecedentes que tiene en la ejecución de Proyectos semejantes.

Otro de los que también puede identificar Proyectos o Programas susceptibles de financiamiento para el país es el propio Banco Mundial, derivado de los análisis que realiza a la economía en su conjunto, de tipo sectorial o regional (sobre todo en los últimos años), las que se conjunta actualmente en las Estrategias de Asistencia por País (CAS por sus siglas en inglés).

Estos Proyectos, muchas de las veces, los plantea el Banco dentro de una estrategia de desarrollo que cree apropiada, derivada de los análisis elaborados, donde también se incluyen los cambios institucionales y las políticas necesarias para la economía en su conjunto y para algunos de los sectores afectados ⁵⁸, aunque en muchos de los casos al ser presentados al Gobierno Local, este los revisa y analiza proponiendo modificaciones o cambios sustanciales.

En este aspecto, es que los Gobiernos y el Banco entran en controversia, ya que muchas de las veces no comparten los puntos de vista desde los objetivos, prioridades y estrategias propuestas, por lo que es necesario readecuar los términos en que fue planteado originalmente o adoptar decisiones difíciles, tanto para uno como para el otro, en lo referente a los diferentes puntos de controversia, así como en el alcance del Proyecto o Programa.

Una solución que ha veces se presenta, es que se opta por iniciar con un Proyecto o Programa piloto, con el fin de poder obtener experiencias y conocimientos sobre el desarrollo del mismo, así como de sus limitantes y problemas que se presentan.

También existen los Proyectos que son propuestos por el Banco y que son aceptados de buen agrado por los Gobiernos Locales y que con pequeñas modificaciones se profundiza en su Preparación.

Finalmente, el sector privado también puede presentar Proyectos o Programas para el financiamiento de empresas mineras y petroleras, aunque este papel esta dirigido

⁵⁸ Baum Warran C. "El Ciclo de los Proyectos" edit. BIRF, 1996, Página 3

un poco más a la Corporación Financiera Internacional (CFI), además de que ellos deben de cumplir con una serie de requerimientos más profundos que los anteriores.

Una vez que se han identificado los Proyectos o Programas, se integra para cada uno de ellos un Documento de Información del Proyecto (PID por sus siglas en inglés), además de que pasan a incorporarse a un programa de financiamiento multianual, el que se constituye como la base para la futura programación y presupuestación de las operaciones del Banco en ese país, asegurando con ello la disponibilidad de los recursos necesarios para ejecutar el Proyecto y para proseguir con las siguientes fases de la Preparación y Ejecución o del Ciclo del Proyecto.

b).- Segunda Fase de los Trabajos (Preparación).

Una vez que el Proyecto o Programa a entrado en la cartera del Banco de los que tiene en trámite, comienza el periodo más largo de la Preparación que es la segunda fase o en el Ciclo del Proyecto la etapa de preparación.

La segunda fase se caracteriza por que en ella se estrecha la relación con el Banco, se prepara la mayoría de documentos, se establecen los objetivos, estrategias, descripción de los componentes, actividades iniciales a financiar y se elabora un calendario de cumplimiento de cada uno de los puntos.

La rapidez o lentitud para cubrir cada uno de los aspectos planteados en el Proyecto va depender de diversas situaciones, entre las más importantes están:

- El nivel de complejidad del Proyecto o Programa;
- La experiencia y/o capacidad del personal del Gobierno local;
- El grado de apoyo e interés del Banco en el Proyecto;

- El nivel de profundización y de conocimientos que se tenga sobre el problema y de las soluciones que se presenten;
- La importancia que tenga el Proyecto para el Gobierno Local;
- El apoyo financiero que se le dé para su preparación; y
- El grado de interrelación del Gobierno o del Banco con otras entidades que quieran participar en la preparación o en el financiamiento del mismo.

Bajo la perspectiva del Banco la preparación estará a cargo del Gobierno Local, aunque la experiencia ha mostrado que es en esta etapa cuando este Organismo Financiero Internacional da un mayor acompañamiento a los Proyectos o Programas, con el objetivo de conocer más profundamente la forma en que se va planeando la operación del mismo.

También es importante destacar, el papel que va teniendo en la definición del Proyecto el personal del Banco que se va a encargar de su operación (Task Manager), ya que muchas veces derivado de su experiencia, conocimiento o manejo propio de las reglas del BIRF y AIF es que se vuelven un apoyo o un obstáculo para el cumplimiento de esta fase o para la operación del mismo.

Este último punto, es tan importante que derivado de la rigidez o el buen manejo del personal del Banco se le puede clasificar de la siguiente manera:

- Conservador, son aquellos que se basan en las reglas, tal como se presentan, sin establecer ninguna interpretación, además de que buscan no mediar sino imponer sus criterios particulares, creando, en muchas de las veces, Proyectos o Programas llenos de obstáculos o aspectos de cumplimiento que provocan lentitud o problemas, a veces severos, para avanzar en las diferentes fases del mismo.

Este personal generalmente provoca que los Proyectos se vuelvan demasiado complejos y a veces enredados, aspecto que, a veces; no se nota hasta que inicia la operación del mismo, aunque muchas veces desde antes se prevé esta situación.

- Los mediadores, en ellos se encuentra personal del Banco que permite la inclusión de innovaciones propuestas por los Gobiernos Locales, además de que él es propositivo, en ciertos aspectos, aunque en otros es totalmente rígido e inflexible, por lo que no permite muchos avances que a veces son muy evidentes que se pueden dar sin romper el espíritu de las reglas del Banco.

Este personal, algunas de las veces, busca mediar las soluciones a problemas que se presenten en la preparación y que muchas de las veces, los funcionarios de los Gobiernos locales con más experiencia ven que en perspectiva se presentaran, aceptando en algunas ocasiones o en otras alargando el tiempo para dar una respuesta, aunque saben que ese es el mejor camino para finiquitar el asunto, pero dejándolo como última instancia.

- El grupo más reducido es el de los innovadores, los cuales se caracterizan porque dentro de las reglas del Banco proponen o aceptan planteamientos de instrumentos, formas o actividades innovadoras que, en muchos de los casos, facilitan la comprensión y operación del Proyecto.

Este personal es la minoría, derivado de que sus planteamientos, en muchos de los casos, provocan polémica entre los conservadores y cierta afinidad entre los mediadores, los que no se animan, en la mayoría de veces, a expresarles abiertamente su apoyo.

Desde el punto de vista del personal del Gobierno Local también existe una clasificación, sobre todo de los ejecutores, y es en la Preparación cuando se comienzan a presentar ciertas características que los dividen en:

- Los nuevos o novatos, son aquellos que tienen la primera experiencia en la preparación de un Proyecto o Programa o si la tienen es muy limitada, generalmente ellos se dejan guiar por el Banco, aunque también pueden solicitar el apoyo del Prestatario (Agente Financiero) o del Garante (Secretaría de Hacienda).

Este grupo depende, en muchos aspectos, del personal del Banco en la preparación, aunque en razón del estrato (Conservador, mediador o innovador) que le toque va a acordar un Proyecto o Programa simple o complejo.

- El otro grupo es el de los conocedores, los cuales ya han trabajado con Proyectos o Programas financiados por el Banco y han recibido capacitación sobre su gestión financiera y forma de ejecución, además de que han participado en la preparación de los mismos.

Este grupo no es homogéneo, ya que se puede dividir en dos tipos, los que apoyan las medidas más conservadoras del Banco y los progresistas.

En el primer caso, son aquellos que están de acuerdo con los planteamientos más conservadores del Banco y trabajan en la concretización de estos planteamientos en estrategias, políticas e instrumentos de los Proyectos o Programas a implementar, estos principalmente se vinculan a los de Ajuste y en menor medida a los de Inversión.

En el caso de los progresistas, son aquellos que presentan propuestas claras para mejorar el desarrollo y apoyar a las clases más pobres del país, basados en sus conocimientos y su sentido nacionalista, partiendo de las necesidades sociales de la población y conociendo su problemática general.

Principalmente, ellos tienen una gran vinculación con las propuestas innovadoras de mejoramiento de su país, aunque no siempre son del agrado del personal del Banco, ya que solo son oídos por el personal innovador de este Organismo Financiero

Internacional, los progresistas principalmente están vinculados a los Proyectos o Programas de Inversión y tienen poca aceptación en los de Ajuste, derivado al tipo de aspectos que apoya estos últimos.

La combinación de las diferentes clasificaciones del personal tanto del Banco como de los ejecutores hace que los Proyectos o Programas sean tan distintos y sus operaciones tan variadas, por lo que su análisis de impacto deberá de también tomar en cuenta este aspecto que aunque parece intrascendente es importante porque le da cierta dirección.

Otro aspecto, que es conveniente destacar en esta fase es que el Banco puede dar asistencia financiera y técnica para la preparación de los Proyectos, la que puede ser de varias maneras:

- Por medio del otorgamiento de préstamos especiales para asistencia técnica o estudios técnicos detallados;
- Hacer anticipos con cargo al Servicio de Financiamiento para la Preparación de Proyectos;
- Reconocimiento de gastos retroactivos utilizados en los trabajos preparatorios;
- Inclusión de fondos para Preparación en un Préstamo para otro Proyecto en el mismo sector;
- Autorización de recursos para la preparación de un Proyecto en otro que se encuentre en marcha, pero casi en proceso de conclusión (Esto se utiliza principalmente cuando es una segunda etapa del primero); y
- Asistencia de otras fuentes para la preparación, a través de Donaciones (Por ejemplo el Fondo Japonés).

Otra cuestión importante a tomar en cuenta es que al recibir estos apoyos por parte del Banco, éste se quiera apropiarse del Proyecto o Programa, estableciendo sus directrices e ideas, propiciando con ello que el Gobierno local, a través del ejecutor, comience a tomar con reservas su utilización.

También puede pasar que "al facilitar esta ayuda, hay que tener cuidado de que el proyecto no sea considerado en esta etapa como "el Proyecto del Banco" y de que el gobierno y el prestatario estén seriamente empeñados en llevarlo adelante y participen plenamente en su preparación."⁵⁹

Por lo anterior, es que debe existir un equilibrio en la posición y participación de cada uno de ellos, ya que si el Banco comienza a presionar para tener una mayor papel, lo único que puede provocar es que se genere desinterés en el Gobierno Local.

En la Segunda Fase o Preparación del Proyecto o Programa ya toman cuerpo los objetivos, estrategias, componentes y actividades, así como una gama de condiciones técnicas, económicas y financieras que deben quedar incluidas.

Las partes más difíciles es cuando se comienza a discutir para establecer las primeras propuestas de estrategias y componentes, las formas de elegibilidad, el tipo de actividades financiables y los perfiles de impacto que pueden tener, aunque dependiendo del tipo de Proyecto se comienza a analizar la factibilidad de realizar evaluaciones de impacto ambiental, sobre todo en los de Inversión, o en elaborar indicadores de avance o de impacto en el caso de los de Ajuste.

Muchas de las veces para clarificar algún componente o estrategia se requiere la elaboración de estudios específicos en los que puedan participar el ejecutor y el Banco o lo encargarían a una consultora independiente o en el caso de grandes obras se puede pedir la preparación del diseño preliminar de la misma.

⁵⁹ Ibidem, Página 3

Es a partir de 1996 que el Banco Mundial pone en marcha una Iniciativa para la Reforma de la Administración de los Préstamos (LACI por sus siglas en inglés), la que tiene un doble propósito, por un lado, permita encontrar nuevas formas para que el proceso de administración de los préstamos busque atender mejor las diversas necesidades de los numerosos prestatarios y por otro aumente la eficacia en función de los costos.

Esta iniciativa fue consultada a más de 300 interesados y puesta a prueba durante un programa experimental de un año de duración que incluyó 25 proyectos piloto de todas las regiones del mundo.

Lo novedoso de LACI es que propone un sistema integrado de seguimiento de los Proyectos que comprende la gestión financiera, los desembolsos, los procesos de adquisiciones y contratación y su avance físico, además que introduce un sistema simplificado de desembolso de los fondos mediante anticipos periódicos a una cuenta especial, tomando en consideración los Informes sobre la Administración del Proyecto (IAP) o como también se les denomina PMRs (Project Management Reports).

En base a esta iniciativa es que para todos los Proyectos cuya evaluación inicial se haya hecho a partir del 1ero de julio de 1998, se debería de realizar desde la preparación una Evaluación del Sistema de Gestión Financiera, para lo cual era necesario que se incorporara al equipo del Banco un Especialista en Gestión Financiera (EGF), el cual examinaría el sistema de gestión financiera del ejecutor, incluida la capacidad para producir IAP o PMRs.

La evaluación que se realizaría en esta etapa comprendería un examen de los sistemas de gestión financiera de los sectores público y privado del país y de su marco reglamentario, la cual permitiría:

- Identificar a los países con necesidades específicas de fortalecimiento de la capacidad de gestión financiera y serviría como mecanismo para incorporar la debida asistencia técnica a la cartera de préstamos;
- Servir de marco para entender mejor los requisitos de gestión financiera del proyecto;
- Identificar los principales problemas que afectan a la gestión financiera del país y toda la desviación de las normas internacionales; y
- Brindar información sobre temas como la solidez de la profesión contable local, la naturaleza de las normas de contabilidad y auditoria, la capacidad de la Entidad Fiscalizadora Superior, así como la calidad y confiabilidad de la contabilidad del gobierno.⁶⁰

Estas características constituirán una buena base para evaluar los sistemas de gestión financiera particulares de los Proyectos cuando se necesite, por lo que es recomendable que se haga uso de este examen para iniciar en la preparación del análisis de la gestión financiera de los ejecutores, en dos ámbitos, en el primero se analizara el proceso de adquisiciones y el segundo el de control contable y administrativo. Aunque cabe aclarar que los sistemas de gestión financiera dependerán de la naturaleza del Proyecto y del ejecutor, así como de la interrelación que haya entre los que se van a utilizar para el Proyecto y los del gobierno.

De este examen particular a cada Proyecto que se realizará se obtendrán los problemas, insuficiencias o limitantes que tenga la dependencia ejecutora para contar con un sistema de gestión financiera eficiente, por lo que se deberán de presentar propuestas de fortalecimiento institucional que solucionen esta problemática y que serán discutidas durante la evaluación inicial.

⁶⁰ Banco Mundial, Departamento de Préstamos, "Manual de Gestión Financiera de los Proyectos Capitulo, 2, inciso 2.1 Evaluación del Sistema de Gestión Financiera de los Proyectos.

Por lo anterior, es que esta fase de preparación es la más larga, ya que puede durar de 1 a 2 años, considerándose a veces demasiado amplia, aspecto que se le suele criticar duramente a los financiamientos con Organismos Financieros Internacionales, aunque en apoyo a ellos es que este proceso es lento debido a que hay que ir tomando en cuenta todos los aspectos que se pueden presentar en la operación y aun más los posibles obstáculos que se podrían manifestar.

Se le puede criticar que debido al grado de participación del Banco y del establecimiento de sus reglas es necesario ir las conjugando con las del Gobierno Local, lo que provoca que se vayan ampliando los tiempos de discusión, aun más si se tiene un Jefe de Proyecto (Task Manager) conservador se provocará mayor lentitud en estas decisiones.

Derivado de las diferentes visitas (Misiones) que realiza el Banco al país se elabora un documento que recoge los trabajos ejecutados y los acuerdos establecidos, al cual se le denomina Ayuda de Memoria, el que debería de ser elaborado en forma conjunta, aunque cuando el Jefe del Proyecto es conservador busca integrarlo de acuerdo a su interpretación, propiciando conflictos y retrasos, ya que dicho documento se hace con premura de tiempo y si no se logra consenso tiene que estarse enviando por medios electrónicos hasta que es aceptado por las partes y firmado.

Estas Ayudas de Memoria van sirviendo de base para la elaboración del cuerpo del Proyecto o Programa, porque en cada una de ellas se van dejando partes de los avances que se van teniendo, previo acuerdo entre el Banco y el Ejecutor, aunque en los últimos tiempos se ha buscado que sean mas breves y ejecutivas.

Derivado de esta segunda fase se prepara la información técnica y económica necesaria, se realizan las evaluaciones ambientales (si se requieren) y los estudios necesarios y se revisa y actualiza el Documento de Información del Proyecto (PID).

c).- Evaluación Inicial o Ex Ante.

Una vez que el Proyecto o Programa a tomado forma se comienza a fijar la fecha para llevar a cabo la Evaluación Inicial o Ex Ante, parte que se considera la culminación de la Preparación.

En esta etapa se va ha realizar "un examen amplio de todos los aspectos de un Proyecto y se sientan las bases para su ejecución y, una vez terminado, para su evaluación expost".⁶¹

Esta evaluación, generalmente, es responsabilidad del Banco, el que con su personal y algunos consultores, durante varias semanas revisan los datos ya elaborados, los informes, estudios y demás documentos que conforman la explicación del Proyecto, en caso de que este sea muy complicado o amplio pueden enviarse varias misiones más para cumplir con la elaboración de los documentos finales.

En este proceso existe un problema principal, que es la disminución de la participación del personal del Gobierno Local, aunque esto puede ser variable, ya que si el Jefe del Proyecto es conservador va buscar hacer totalmente bajo su criterio esta evaluación, en el caso contrario los innovadores permiten una mayor participación pero acotada.

Lo anterior, provoca un desequilibrio, ya que el Banco busca tener una amplia participación desde la identificación y preparación pero no permite que el personal del Gobierno local recíprocamente actúe y aporte en la evaluación.

Esta fase tiene una relación directa con las anteriores, debido a que si se trabajo profunda y concienzudamente en las etapas anteriores, se contará con elementos necesarios para elaborar una evaluación clara y concreta, al contrario si se tuvieron

⁶¹ Baum Warran C. Op. Cit, Página 4

diversos obstáculos y no se logro darle forma adecuada al Proyecto, este proceso será difícil y lento.

La evaluación deberá de incluir, cuando menos, cuatro tipos principales de aspectos a analizar del Proyecto: técnicos, institucionales, económicos y financieros.

i).- Aspectos Técnicos.

En esta etapa el Banco analiza si el proyecto esta correctamente concebido, viendo que su diseño técnico sea el apropiado y que cumpla con las normas generalmente aceptadas (ambientales, educativas, etc.), todas ellas en el contexto de las soluciones propuestas y los resultados esperados.

Esto significa que en esta parte se deberá de revisar los diseños a utilizar, las especificaciones y procedimientos que estén acordes con las necesidades del Gobierno Local, esto significa que en un Proyecto Social se deberá de analizar hacia donde se dirigiría la inversión, como se haría el diseño de las obras, quien las ejecutaría, que tipo serían elegibles, etc.

En este momento es cuando ya se establecen los criterios de elegibilidad que se van a utilizar para servir de filtro a las obras o acciones que se tienen contemplados en el diseño del Proyecto.

También se estudian las formas de licitación bajo las cuales se van a adquirir los bienes, contratar las obras y los consultores, estableciendo que sean acordes con los lineamientos del Banco y que cumplan con los requerimientos de elegibilidad que solicita.

Aunque en los últimos años, por presión de algunos ejecutores y por la incapacidad de instrumentar ciertas acciones bajo sus pautas, estas formas de licitación han

tendido a adecuarse más a las necesidades de los Gobiernos Locales, derivado de que las áreas donde se llevan a cabo son de difícil acceso y es poco rentable por parte de las compañías privadas realizarlas en esos lugares.

Adicionalmente, se elaboran cuadros sobre las estimaciones de costos y de los datos técnicos más importantes, dependiendo del Proyecto, con el objeto de determinar alzas de precios o modificaciones de estos cálculos por otras contingencias.

Por otro lado, también se tiene que contemplar la estimación de los costos de funcionamiento de instalaciones y servicios para el Proyecto, así como de impactos en materias primas o insumos necesarios.

Finalmente, en esta etapa se analiza el posible impacto al medio ambiente en sus vertientes humana y física, para poder asegurar que si existe la posibilidad de consecuencias adversas, estas sean mínimas o perfectamente controlables.

ii).- Aspectos Institucionales.

Una de las situaciones que más han preocupado al Banco Mundial en los últimos años es por que muchos de sus Proyectos en el pasado no operaban bien o porque al concluirse los mismos, los ejecutores y sus países regresaban a las condiciones institucionales originales, en muchos de los casos.

Para lo cual se aboco a analizar esta situación, obteniendo como resultado que a parte de ejecutar obras u otras acciones era indispensable implementar un proceso de desarrollo institucional del ejecutor, del sector y del país en el aspecto que estaba financiando.

La idea del desarrollo institucional comenzó a implementarse en los 80's, aunque con ideas, a veces poco claras, es hasta los 90's, a partir de la experiencia de

algunos Proyectos que se fue consolidando y teniendo un papel cada vez más importante hasta convertirse, tal vez, en uno de los objetivos mas importantes de los Proyectos y en un componente indispensable en todos ellos.

En ese sentido, el desarrollo institucional significa el mejoramiento de las capacidades técnicas, organizativas, funcionales y operativas de las estructuras de las instituciones y del personal vinculado, por lo que significa crear el capital humano semilla para mantener las estrategias acordadas y si es posible mejorarlas.

En base a lo anterior, es que en la fase de evaluación inicial el Banco realiza un análisis pormenorizado de las estructuras sectoriales y de los ejecutores para conocer la capacidad que se tiene para ejecutar el Proyecto y las estrategias acordadas.

Para lo cual, establece una serie de preguntas sobre "si la entidad esta organizada adecuadamente y si su administración es apropiada para la tarea que debe cumplir, si se aprovecha de manera efectiva la capacidad y la iniciativa locales y si se necesitan modificaciones institucionales o de las políticas, fuera de la entidad, para lograr los objetivos del Proyecto." ⁶²

Fundado en estos aspectos, es que desde la preparación se comienza analizar el desarrollo institucional del sector y de las dependencias ejecutoras, con el objeto de que se vayan subsanando estos problemas, así como de establecer como elegible de financiamiento un componente que tuviera por objeto el mejoramiento de las capacidades presentes y futuras que permitieran una eficiente ejecución del Proyecto.

Adicionalmente, con la Iniciativa LACI, el análisis del desarrollo institucional se amplio hacia los sistemas de gestión financiera en dos niveles el de todo el gobierno

⁶² Ibidem, Página 5

y el de un Proyecto en particular, como se mencionó en la segunda fase o preparación.

En la etapa de evaluación inicial y después de realizar el examen global de todo el gobierno y de que un especialista en gestión financiera, que muchas veces no es el mismo que el que realizó la evaluación de todo el gobierno, elabore un análisis de la gestión financiera de la dependencia ejecutora, buscando que ésta cuente con un sistema capaz de proporcionar información oportuna y confiable para que nos muestre los problemas, en el corto y mediano plazo, que se puedan presentar en la ejecución del Proyecto, permitiendo un eficiente monitoreo financiero de los diferentes actores, es que se obtiene una valoración de las insuficiencias que se van a atacar.

En ese sentido, es que en esta etapa el Banco y el ejecutor comienzan a convenir medidas correctivas para solucionar los problemas o deficiencias identificadas para mejorar el desarrollo del sistema de gestión financiera, incluidas el permitir obtener los IAP o PMRs, aspectos que se integrarán en un plan de acción para el mejoramiento institucional de los sistemas de gestión financiera, el que deberá de incluir los tiempos, que será discutido y acordado durante las negociaciones. Este proceso se llevara a cabo si se necesita, porque si cumple con todos los requerimientos, no se necesitará integrar este plan.

Aunque cabe aclarar que tan solo la idea de desarrollo institucional ha sido difícil de comprender para los ejecutores y de más dependencias vinculadas, por lo que su instrumentación requiere de un cuidado extremo, ya que muchos de los Proyectos dependen su éxito de un buen análisis de este aspecto.

Por último, el Banco en lo referente a desarrollo institucional a tenido que reconocer las innovaciones o replanteamientos propuestos por los ejecutores, ya que a visto la inexistencia de un método único, debido a que hay que hacer demasiados considerandos para la aplicación de los mismos, lo que genera, en muchos de los

casos, rechazo a estas disposiciones, por lo que en ese sentido a tenido que aceptar las propuestas locales de mediano y largo plazo y la idiosincrasia de los diferentes países.

En el caso del desarrollo institucional en los sistemas de gestión financiera es un campo que apenas inicia y que llevará tiempo aplicar y mejorar, aunque este se a visto más forzado en aplicar, debido a que se le vincula a los desembolsos lo que puede provocar problemas en un futuro, por las diferentes situaciones de los Proyectos, ya que no es lo mismo uno que financia grandes obras a otro que da recursos a miles de pequeñas.

iii).- Aspectos económicos.

El Banco realiza generalmente en esta etapa un análisis de costo-beneficio del Proyecto, buscando con esto que contribuya de manera más confiable a los objetivos de desarrollo del país, aunque en muchos de los casos lo va elaborando durante el transcurso de la preparación, aunque es en este momento que lleva a cabo el examen final.

En el proceso de evaluación económica de un Proyecto es que se debe comenzar a tomar en cuenta una serie de aspectos importantes como el marco sectorial, su programa de inversiones, las debilidades y fortalezas de las instituciones públicas y privadas, las políticas que se están aplicando, etc.

Por lo que muchos de los ejecutores le solicitan al Banco que esta evaluación sea menos técnica y más clara, ya que en lo técnico busca realizar un análisis detallado sobre sus costos y beneficios para el país, a través de diferentes métodos de cálculo, entre los que se encuentran:

- El de precios de cuenta, el que se utiliza cuando el verdadero valor económico de los costos no se refleja en los precios de mercado a causa de distorsiones, como las restricciones al comercio, los impuestos o los subsidios, realizándose ajustes a los precios tomando como base los cálculos al tipo de cambio y a los costos de la mano de obra.
- El de análisis de sensibilidad, se hace siempre derivado de que las estimaciones de costos y beneficios futuros están sujetos a márgenes de error considerables, por lo que se aplica a la tasa de rendimiento del Proyecto variando algunos de los supuestos clave.
- El de análisis de probabilidades de riesgo, se utiliza en casos de una gran incertidumbre.

En los últimos años, por la inclusión de Proyectos en otros campos como las áreas sociales (educación, salud, pobreza, etc), las de contaminación, capacitación de la mano de obra, entre otros, a los cuales no les es tan fácil aplicar las técnicas anteriores, se ha tenido que recurrir a valoraciones cualitativas que muestren las bondades y factibilidad del Proyecto.

Aunque el Banco establece que "ya sea cualitativo o cuantitativo, el análisis económico siempre aspira a valorar la contribución del Proyecto a los objetivos de desarrollo del país; este sigue siendo el criterio básico para la selección y evaluación de los Proyectos."⁶³

Es importante manifestar que este aspecto es el mas complicado y técnico y donde solo el personal del Banco tiene total participación, debido a que para ellos todo Proyecto para que sea factible debe tener una tasa de rendimiento económico satisfactoria, norma con la que piensa este Organismo Financiero Internacional que beneficia los interés del país ejecutor del Proyecto y protege la inversión que va ha

⁶³ Ibidem, Página 6

realizar, aunque muchas veces se ha demostrado que esto no es suficiente para establecer el éxito o no de un Proyecto.

iv).- Aspectos Financieros.

El Banco generalmente nunca financia la totalidad de un Proyecto, por lo que solicita al ejecutor, en esta etapa, presente un plan financiero de como va ser su aportación y en que rubros.

En ese sentido, este Organismo Financiero Internacional, acuerda porcentajes de financiamiento (Pari-Passu) con los países y después en particular con los Proyectos, en sus categorías de gasto, todo esto dependiendo de la capacidad de pago y de la potencialidad de las naciones.

Los países más pobres que no cuentan con capacidad de captación de ingresos, casi siempre su participación financiera es aportada por cofinanciamientos establecidos con otros organismos internacionales, como el Fondo Europeo de Desarrollo, etc, o través de asignaciones anticipadas del mismo préstamo a un fondo rotatorio por parte del Banco, que permiten a estas naciones contar con recursos para su operación.

En el caso de que a la que se este financiando sea a una empresa productiva se le realizará un análisis de viabilidad financiera que establezca si podrá hacer frente a sus obligaciones futuras, incluyendo el servicio de la deuda contraída con el Banco, si generará los suficientes recursos propios para obtener una tasa de rentabilidad razonable de sus activos, etc.

Otro elemento que también es tomado para las empresas es que deben tener precios adecuados, ya que la evaluación financiera contempla los aspectos de

"recuperación de costos de inversión y de operación de los beneficiarios del Proyecto"⁶⁴

Una vez que la misión a analizado todos los anteriores aspectos elabora un documento de la etapa de evaluación (Staff Appraisal Report (SAR) o Project Appraisal Document (PAD)) en el que hace una descripción de las características del Proyecto, así como se establecen los plazos y condiciones financieras del Préstamo. Para el caso de los Proyectos de Ajuste se elabora un memorandum sobre el contenido y desarrollo del Proyecto

Este reporte es revisado cuidadosamente por el oficial del Proyecto, para que después sea turnado al directorio para su aprobación e inicien negociaciones.

En ese sentido, es que los ejecutores en los países ubican que es injusto que no se les tome en cuenta en la elaboración de los documentos de evaluación, debido a que el trabajo primario fue elaborado por ellos y el Banco bajo su perspectiva elaboro una evaluación que, muchas de las veces, se conoce hasta que van a iniciar las negociaciones y con pocas posibilidades de modificación.

Solo en el caso de algunos jefes de Proyecto innovadores envían el documento a los ejecutores con cierto tiempo, antes de remitirlo al directorio del Banco y de fijar la fecha de negociación, para las observaciones pertinentes, aunque no aceptan la totalidad de ellas, porque aun ellos piensan que este documento debe ser exclusivo del Banco y no de ambos.

Es importante sugerir en esta etapa, que exista una mayor flexibilidad por parte de los jefes de Proyectos para que el ejecutor tenga mayor participación en la elaboración del documento de evaluación y pueda sentir como parte de él al Proyecto y no como si lo fuera exclusivamente del Banco.

⁶⁴ Ibidem, Página 7

Adicionalmente, esta modificación es importante derivado de que este documento es tomado como base por los abogados del Organismo Financiero Internacional para la elaboración de los acuerdos legales en las negociaciones, así como es el documento que se envía al directorio para la aprobación del Proyecto.

d).- Negociaciones y Presentación al Directorio.

Antes de las negociaciones, el documento de evaluación (SAR o PAD o Memorandum) pasa a revisión de un directorio de gerenciamiento en el Banco, lo cual da conocimiento a los que lo integran.

Para entrar en negociaciones, son convocados a la sede del Banco el ejecutor, el prestatario (Agente Financiero) y el garante (Secretaría de Hacienda) para que se discuta y se lleguen a acuerdos sobre las medidas para asegurar el éxito del Proyecto.

En el caso del ejecutor, el número de participantes de su delegación variará dependiendo si es nuevo o conocedor, derivado de que será más grande su contingente si se encuentra en el primer caso, aunque también lo será si es conocedor progresista.

Otro elemento importante son los representantes del prestatario y del garante, los que aunque no conocen totalmente el Proyecto tienen la suficiente experiencia para apoyar al ejecutor cuando ven que existe controversia en algún punto en específico.

En el caso del Banco su personal se integrará del Jefe del Proyecto, el Abogado, que elaborará los documentos legales, los oficiales de los departamentos de licitaciones, desembolsos, auditoria, el especialista en gestión financiera y por personal que integro el documento de evaluación.

Las negociaciones inician cuando el ejecutor recibe los documentos legales derivados del documento de evaluación y comienza su análisis, todavía en su país de origen, derivado de que cuando ya se presenta al Banco tiene un cierto conocimiento de lo que va observar de los contratos.

Dentro de lo que se discute en esta etapa se encuentra por ejemplo, el establecimiento de una Unidad Coordinadora para el Proyecto, la que deberá de estar cuantificada en los cuadros de costos establecidos en el documento de evaluación, que tendrá por objeto administrar el Proyecto contando con personal capacitado para tal fin.

Por lo que, "la redacción y negociación de los documentos legales son parte esencial del proceso de garantizar que el prestatario y el Banco estén de acuerdo no solo en lo que se refiere a los objetivos generales del Proyecto, sino también en lo referente a las medidas específicas necesarias para alcanzarlas y al calendario detallado para la ejecución del Proyecto."⁶⁵

En el proceso de los trabajos de negociación se llevan a cabo discusiones, severas o amables, dependiendo de que el jefe del Proyecto sea comprensible o conservador o que el personal de la delegación este capacitado y tenga conocimientos de las reglas del Banco o sea muy novato.

También es importante el papel de los negociadores enviados por parte del prestatario y del garante, ya que si son hábiles se darán cuenta de los problemas o de las situaciones que podían aflorar y participar activamente en apoyo del ejecutor, aunque cuando las posiciones se presentan como irreconciliables trata de mediar entre ambos para subsanar el problema.

Dentro de las discusiones se acuerdan los contratos de préstamo y de garantía donde queda estipulada la descripción del Proyecto, las actividades que va ha realizar, las condiciones financieras de pago de intereses y del principal, los criterios

⁶⁵ Ibidem, Página 8

de elegibilidad, las formas de licitación, los conceptos de gasto elegibles, las categorías de desembolso, los procedimientos de control y de rendición de cuentas (a través de auditorías externas) y las condiciones para que el Préstamo pudiera ser efectivo e inicie los cobros al Banco.

Algunas de las discusiones son tan fuertes que no se llegan a acuerdos claros o hay cambios sustanciales, esto en gran medida se debe a que el Jefe del Proyecto, por parte del Banco, pretende establecer aspectos que desde su perspectiva deben apegarse totalmente a la normatividad del Organismo Financiero pero que para el país negociador son inaceptables, ya que no se adaptan a sus necesidades, en este caso se puede llegar hasta la suspensión de las negociaciones.

Un elemento adicional, que ahora se tiene que negociar, y que es parte de estos trabajos, es el plan de acción de medidas correctivas para el sistema de gestión financiera, cuando se necesita, el cual fija los tiempos, actividades a implementar, el formato a utilizar de IAP o PMRs, participación del Banco y otros tópicos al respecto que efficienten su funcionamiento.

Este documento se debe adjuntar al informe sobre la evaluación del sistema de gestión financiera, además de que debe de incluirse en el plan de ejecución del Proyecto y en su documentación. Desde el punto de vista legal, puede mencionarse en el contrato de préstamo e integrarse a las actas de negociación si así se acuerda.

Adicionalmente, se elabora la carta colateral, en donde se establecen los indicadores de avance y ejecución del Proyecto, así como se firma una acta de negociación donde se incluyen los acuerdos y cualquier otro elemento necesario para la conclusión de los trabajos.

A la conclusión de las negociaciones, el PAD es presentado por el jefe del Proyecto a la Junta de Directores Ejecutivos, junto con el informe del Presidente y los documentos legales (Contrato de Préstamo y de Garantía).

La junta de Directores analiza los documentos remitidos, si encuentra que son aceptables, aprueba la operación del préstamo o crédito, estableciéndose la fecha de firma, la que se realizara por parte del prestatario y el garante, teniendo, en algunas ocasiones, como invitado de honor al ejecutor.

e).- Ejecución y Supervisión.

Con esta etapa se inicia la segunda parte de un Proyecto, que es la operación o ejecución, la que es punto de partida de la puesta en marcha de las acciones u obras incluidas.

Paralelamente, se establecerá la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) en la dependencia ejecutora que se encargará de la gestión financiera del Proyecto, la que pondrá en operación las funciones anteriormente mencionadas, además que iniciara con las actividades necesarias para que el préstamo entre en efectividad y puedan ser desembolsados los gastos retroactivos, si están estipulados en los documentos legales, y el resto de recursos utilizados con este fin.

La UCP se integrará de personal capacitado para poder cumplir con las distintas actividades encomendadas, por ejemplo tendrá un experto para analizar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad y de su acompañamiento, otro dedicado a aplicar la normatividad acordada sobre licitaciones, también contará con personal encargado en el manejo financiero y en la evaluación y seguimiento de las obras o acciones financiadas en el marco del Proyecto, todos ellos podrán ser pagados con recursos del Proyecto o ser incluidos en la contraparte nacional.

Como se puede establecer el ejecutor será realmente el que ponga en operación el Proyecto, impulsando las estrategias acordadas y fijando los ámbitos geográficos de

aplicación, aunque cuidando que se cumplan con los criterios de elegibilidad y las normas de licitación y de desembolsos del Banco.

Por su parte, este Organismo Financiero Internacional tendrá la función de supervisar el Proyecto a medida de que se vaya ejecutando, ya que todos presentan problemas en su operación, situaciones que no se pueden prever de antemano durante la preparación y que solo se logran visualizar hasta la ejecución.

Es por lo anterior, que los jefes de Proyecto deben ser flexibles en las revisiones que se realizan, ya que se van a presentar situaciones distintas en cada país y en cada Proyecto.

Por la problemática presente, es que el Banco ha aumentado los recursos destinados a la supervisión, con el objeto de que ésta sea adecuada y oportuna, además de que en cada visita se busque analizar si los Proyectos están alcanzando sus objetivos de desarrollo o si se han identificado problemas y que soluciones se le han dado o cual sugeriría que fueran.

También el Banco solicitará datos en general, así como los informes generales acordados en los documentos legales y que describen el avance del Proyecto en un periodo de tiempo.

Adicionalmente, el especialista en gestión financiera del Banco será el responsable del seguimiento del plan de acción de gestión financiera acordado y de que las medidas para aplicar los IAP o PMRs en los desembolsos se hayan utilizado eficientemente, previa certificación de su buena aplicación. Lo anterior significa que el sistema de gestión financiera debe de ser certificado por el Banco previo a su operación.

La frecuencia de las misiones de supervisión va a depender mucho de la simpleza o complejidad del Proyecto, derivado de que si es del primer tipo tendrá pocas visitas,

ya que si es al contrario, serán continuas, tres o cuatro veces al año, para analizar los avances y corregir los problemas.

En estas visitas, además de revisar los informes, se analizarán los procedimientos de licitación y las formas de desembolso que se están aplicando, además de que se intercambiarán opiniones sobre posibles modificaciones a los documentos legales y se fijarán tiempos para aplicarlas, aunque los Jefes de Proyecto conservadores buscarán preservar la estructura original y retrasarán cualquier posible modificación necesaria aunque sea evidente.

La supervisión del Banco es amplia mientras esta en ejecución el Proyecto y comienza a disminuir cuando empiezan a concluir las etapas de desembolso y de auditoría, aspectos con los que inicia el cierre de los trabajos del Proyecto.

f).- Evaluación Ex post.

Un Proyecto concluye totalmente cuando se elabora la evaluación ex post, la que tiene como fin dar a conocer los resultados, cuantitativos y cualitativos, obtenidos con la aplicación de las acciones, políticas u obras financiadas en el marco de él.

Es a partir de 1970 que este tipo de evaluación cobra importancia, ya que ahora se le considera como la etapa final de cierre de los trabajos del Proyecto, adicionalmente, con el "fin de garantizar su independencia y objetividad, esta verificación es responsabilidad del Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO), que esta enteramente separado del personal de operaciones del Banco e informa directamente a los Directores Ejecutivos."⁶⁶

Existen dos formas básicas para realizar tal evaluación, la primera se fundamenta en el informe de terminación que se elabora para cada Proyecto por parte del ejecutor y

⁶⁶ Ibidem, Página 10

que en muchas de las veces la consideran un buen ejercicio de auto evaluación, integrando con ella y otros elementos una evaluación documental.

También existe una segunda forma, la que considera poco relevante o poco crítico el informe entregado por el ejecutor, en ese sentido el Banco recurre a un consultor contratado por él, el cual se dedica a realizar un estudio de campo de los impactos del Proyecto, así como se entrevista con los diferentes actores participantes, recopila información y analiza la problemática presentada, generando un documento preliminar sobre la evaluación.

Dicho documento es remitido al ejecutor, al prestatario y al garante para sus observaciones y comentarios, los que en muchos de los casos no son aceptados y no son incluidos sin decir porque no fueron tomados en cuenta.

Además de este informe, el DEO suele preparar por lo menos cinco años después de realizado el último desembolso un documento sobre las repercusiones de una muestra de Proyectos que fueron financiados con recursos del Banco y que en algunas de las veces son incluidos los de gran impacto.

En este sentido, los documentos de evaluación sirven de base para realizar análisis de las políticas aplicadas por ese Organismo Financiero, problemas por sector o por cada país y proponer formas de solución que muchas de las veces no son consultadas con los países.

Finalmente, es importante establecer un mayor vinculo entre el ejecutor, prestatario y garante con el Banco para que las evaluaciones que se realicen se acerquen cada vez más a los verdaderos problemas que se tienen y no se queden solo en la memoria de las personas, permitiendo con esto que las enseñanzas se vean plasmadas en modificaciones claras a las normas aplicadas en ellos y que no se repitan en los Proyectos futuros.

IV.2 Gestión Financiera y Ejecución de un Proyecto o Programa.

Para la instrumentación o ejecución de un Proyecto, como sea visto anteriormente, se requiere de la plena aceptación del ejecutor, así como de contar con recursos para su puesta en marcha.

Adicionalmente, en los últimos años, a partir de la Iniciativa LACI, se ha solicitado que los países y sus Proyectos cuenten con una gestión financiera eficiente, entendida esta última como un proceso que comprende los siguientes pasos: programación, presupuestación, adquisiciones, desembolsos, resultados físicos y auditoría, con el objeto de administrar debidamente los recursos del Proyecto y alcanzar los objetivos de desarrollo de éste.⁶⁷

Es por lo anterior, que la gestión financiera se ha vuelto para el Banco un aspecto neurálgico porque, según él, con ella se tiene un aspecto crucial del éxito de un Proyecto, debido a que va más allá de un proceso administrativo y de control, ya que permite contar con información pronta y oportuna que sienta las bases para una mejor toma de decisiones en el corto y mediano plazo, además de que permite conocer el momento en que se puede acelerar la ejecución física del Proyecto, la disponibilidad de fondos y las posibles causas que generan las demoras y los obstáculos.

Tomando como base lo antes expuesto, es que para analizar la forma de ejecución de un Proyecto es indispensable partir del esquema que plantea la gestión financiera en sus diferentes etapas.

a).- Programación-Presupuestación.

El programar recursos para la puesta en marcha de los Proyectos es la primera fase de la ejecución, sobre todo en países donde son financiados con inversión propia y

⁶⁷ Banco Mundial, Departamento de Préstamos, Op. Cit, Capítulo 1, inciso 1.1 Gestión Financiera.

después solicitada para ser descontada de la línea del préstamo, lo anterior se hace para incluirlos dentro del presupuesto de un ejercicio posterior.

En el caso de otros países no se presenta esta situación, derivado de que los préstamos los consideran ampliación de recursos y solo son incluidos para llevar su contabilidad general.

Para este estudio, será analizado más profundamente el primer caso, ya que es el que se acerca más a México, el cual se inicia con el proceso de programación a través de reuniones previas a la elaboración del presupuesto, en donde los ejecutores de Proyectos en marcha y los que se encuentran en preparación presentan sus necesidades de recursos, además de que les son revisados sus niveles de desembolsos, el avance en el ejercicio de la inversión, los procedimientos de licitación realizados y los por llevar a cabo, los problemas presentes en la ejecución y algunas otras situaciones que lo estén retrasando.

Estas reuniones casi siempre son dos veces al año, la primera al principio del mismo y la segunda pocos meses antes de iniciar la integración del presupuesto del ejercicio posterior.

En el caso de los Proyectos nuevos depende en que fase se encuentren, porque si la evaluación inicial se esta elaborando a mediados de año, seguramente arrancara la negociación a fines del mismo y podrá iniciar operaciones al siguiente año, por lo que el ejecutor deberá prever esta situación y desde principios del año, antes de la evaluación, se presentará a la reunión de deuda para manifestar sus necesidades de presupuesto que, de acuerdo a su calendario, requerirá para su inicio de operación, los que quedaran incluidos dentro de su techo financiero sin que necesariamente sean una ampliación a su presupuesto.

Para poder llevar a cabo este proceso es necesario que haya sido autorizado por el Garante y por el Prestatario (Agente Financiero) del Proyecto, además de que este

último sea asignado sobre todo al final de la preparación y acompañe en todos los trabajos restantes.

Una vez que los recursos para el Proyecto hayan sido incluidos dentro del presupuesto de egresos del año siguiente, el ejecutor podrá iniciar las acciones previas para su instrumentación o ejecución y que muchas veces comienza con la integración de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), la que contará con personal especializado para cada una de las áreas más críticas, por ejemplo deberá tener una persona encargada del manejo y control de los recursos, otro que se encargue de los desembolsos -la que comenzará a compilar la información que servirá para cobrar los gastos retroactivos si que se acuerda así con el Banco Mundial-, un experto en licitaciones -que cuidará que se cumpla con la normatividad al respecto-, un encargado de monitorear el avance físico de las acciones u obras y un coordinador general que establecerá el manejo global del Proyecto.

Para la erogación de los recursos, el ejecutor tradicionalmente gastaba en aquellos rubros que eran elegibles de financiamiento y que formaban parte del Proyecto, después solicitaba su desembolso al Banco, este proceso hacia que este organismo o dependencia controlara totalmente el manejo de los recursos, estableciendo un sistema de cuentas acorde con el que tenía y solo identificando la inversión susceptible de retiro de la cuenta del préstamo

En los últimos años, en el caso de México, esto sea normado, ya que ahora la ministración, ejercicio y pago de estos recursos se hace a través de las líneas presupuestales de los Agentes Financieros designados, con el objeto de verificar que las erogaciones que se realicen sean elegibles de financiamiento.⁶⁸

Esto significa que los recursos asignados a los Proyectos en lugar de ser ahora manejados por los ejecutores pasan a las líneas presupuestales del Agente

⁶⁸ SHCP "Manual de Normas Presupuestaria para la Administración Pública Federal, Sección V Inversiones Financiadas con Créditos Externos", Página 52, 2000.

Financiero, por lo que en caso de que algunos de los gastos no resultaran elegibles deberán de ser pagados con presupuesto normal del ejecutor.

Este manejo es importante porque ahora el Agente Financiero pasara a manifestar desde el ejercicio del gasto si es elegible o no un recurso, por lo que con toda seguridad podrá llevar a cabo los desembolsos.

El esquema planteado incluye la revisión, por parte del Agente Financiero, primero, junto con el ejecutor, de la elegibilidad de la acción u obra de acuerdo a los criterios establecidos con el Banco, segundo el seguimiento del proceso de licitación tomando como base las normas y los tipos establecidos dentro de los documentos legales.

En tercera instancia, los ejecutores le tendrían que remitir la documentación comprobatoria y el documento de pago con cierta antelación para que lo revise y analice si cumple con los requisitos solicitados por el Banco y considerarlos elegibles de desembolso, cuarto una vez cumplido con el proceso anterior realizarán el pago a los beneficiarios (consultores, constructoras, etc) y retendrán los descuentos para enterarlos al fisco.

También los ejecutores podrían solicitar al Agente Financiero les establezca un fondo rotatorio a fin de poder llevar a cabo sus pagos oportunamente, aunque lo deberían de pedir con antelación a la autoridad respectiva y solo cuando se trate de pagos en regiones de difícil acceso o que no tenga representación u oficinas el agente se debería de realizar.

Desde este momento el ejecutor, a través de la UCP y de su experto en control presupuestal, establecerá un sistema de control contable que incluya las entradas y salidas de recursos para el Proyecto, aunque si se tiene un sistema global para toda la dependencia las cuentas deberán de estar plenamente identificadas.

b).- Licitaciones.

El segundo aspecto que se debe analizar de acuerdo a cualquier sistema de gestión financiera es el de las adquisiciones (o Licitaciones), las que en base a su Convenio Constitutivo es una de las obligaciones que más cuida el Banco, ya él tiene como uno de sus principios el asegurar que el importe de los préstamos que da se destinen exclusivamente a los fines para los que fue concebido, con la debida atención a los factores de economía, eficiencia y transparencia.

Los procedimientos de licitación generalmente quedan establecidos en el Anexo 1 del Contrato de Garantía de cualquier préstamo o crédito, el que tiene como fundamento cuatro aspectos básicos:

- Se deben de atender a criterios de economía y eficiencia en la ejecución de los Proyectos;
- Se busca que participen la mayor cantidad de licitantes de sus países miembros, con el fin de que haya competencia en el suministro de bienes, la ejecución de obras o en la contratación de consultores financiados con el mismo;
- El fomento al progreso de los contratistas y fabricantes de los países prestatarios; y
- La importancia de que los procesos sean transparentes.⁶⁹ /

Estos criterios son muy tomados en cuenta para acordar durante la evaluación inicial y en las negociaciones los tipos de licitaciones que deberán de ser aplicadas durante la vigencia del Proyecto y que quedaran plasmados en los documentos legales, aunque estas se definirán de acuerdo al monto de la licitación (obra o bienes) y a los acuerdos que se establezcan con el personal del Banco.

⁶⁹ Cortés Gómez –Rueda Héctor "Los Organismos Financieros Internacionales con fuente de financiamiento", Página 11, ponencia del Seminario Enfoque Integral sobre Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales, octubre de 1998.

Para la realización de los procesos de licitación, el Banco toma como base las Normas de Adquisiciones con Préstamos del BIRF y Créditos del AIF, sobre todo los relativos a bienes y obras, para el caso de consultores se utilizan las Normas de Selección y Contratación de Consultores por Prestatarios del Banco Mundial.

Además de que en diferentes países se han desarrollado modelos de convocatoria, bases y contratos para licitaciones públicas internacionales y nacionales, para bienes, obra o consultoría y que se fundamentan en las normas del Banco y en las leyes locales al respecto, lo que se ha significado por ser un gran avance en este aspecto.

Es por la complejidad de los procesos que se van a manejar que el Banco recomienda que esta área sea llevada por un experto en licitaciones, que conozca las normas del Banco, este familiarizado con la legislación local y entienda los modelos establecidos para el país.

Las licitaciones empiezan con la elaboración de un Aviso General de Adquisiciones, el que deberá de contener información del ejecutor, el monto y finalidad del préstamo, la magnitud de las adquisiciones que vayan a efectuarse bajo los diferentes tipos de licitación y su dirección y nombre del encargado, así como si ya se tienen las fechas en que se iniciaran los procedimientos, este documento deberá de ser actualizado anualmente y enviado al Banco para que se publique en el Development Business.

El principal proceso que recomienda el Banco es el de la Licitación Pública Internacional, ya que desde su particular punto de vista es la que cumple con los criterios de economía, eficiencia y transparencia necesarios para poder adjudicar de una forma correcta los contratos, por lo que establece la conformación de paquetes de obras o adquisiciones.

Es por lo anterior, que el resto de procedimientos son vistos como excepciones y se aplican solo en caso de que sean el método más económico y eficiente en esas condiciones, derivado de esto y fundamentados en el criterio de desarrollo de contratistas y fabricantes en el país del ejecutor es que algunas naciones han buscado que tengan mayor participación los procedimientos por licitación nacional, aun más se le ha demostrado al Banco que en algunas regiones atrasadas el mejor método de ejecución de las obras es por medio de la participación de la comunidad, algo que a tenido que ser aceptado por él.⁷⁰

El proceso de licitación pública internacional es el más complejo y amplio en tiempo, aunque desde el punto de vista del Banco es el que proporciona a todos los posibles licitantes elegibles notificación oportuna y adecuada a las necesidades del ejecutor, así como les da una oportunidad igual para presentar ofertas, con respecto a las obras o bienes que se soliciten.⁷¹

Lo que inicialmente se debe de tener para este tipo de licitación son los documentos básicos (convocatoria, bases y modelo de contrato), que en muchas de las veces ya se cuenta con modelos a seguir, los que son enviados al Banco para obtener su no objeción que proporciona el oficial de adquisiciones ubicado en la matriz del Banco o en la representación de él en el país.

En caso de que la licitación requiera precalificación (por lo complejo de las obras o por su magnitud), ésta debe basarse únicamente en la capacidad de las empresas para ejecutar satisfactoriamente el contrato que se trate, basándose en: i) la experiencia y cumplimientos anteriores con respecto a contratos similares; ii) la capacidad en materia de personal, equipo e instalaciones; y iii) la situación financiera.

⁷⁰ El mejor caso de este aspecto representa el Proyecto de Descentralización y Desarrollo Regional I, instrumentado por México el que le demostró al Banco que la mejor forma de ejecutar las obras en las comunidades más pobres y rurales era a través de la comunidad.

⁷¹ Banco Mundial "Normas de Adquisiciones con Préstamos del BIRF y Créditos, de la AIF", Capítulo II, Licitación Pública Internacional punto 2.1, Página 10, edit Banco Mundial, enero de 1999.

Los anuncios (convocatorias) para las licitaciones deberán de ser publicados en un diario de circulación nacional o en la gaceta oficial, aunque también podrán ser enviadas a quien haya expresado interés de participar por conocimiento del Aviso General de Adquisiciones, al Banco para que la remita al Development Business y se publique y se recomienda se transmita a embajadas y representantes comerciales de países elegibles que quieran participar.

En caso de precalificación, para contratos de gran monto, se deberán de publicar las invitaciones en el Development o en revistas técnicas de renombre, periódicos y publicaciones profesionales de circulación internacional.

Una vez hecho el anuncio o remitida la invitación se tendrán entre cuando menos seis semanas (42 días naturales) y hasta 12 (84 días), dependiendo de la complejidad de los trabajos a realizar, para elaborar las ofertas, pudiendo el ejecutor convocar a los licitantes para realizar juntas de aclaraciones previas.

Los licitantes podrán enviar por correo o entregar personalmente la oferta antes de la fecha y hora que esta estipulada en los anuncios o invitaciones como punto final de entrega. La apertura de ofertas puede coincidir con esta hora o ser un poco después, habiéndose también estipulado este aspecto en el llamado.

La apertura de ofertas deberá de hacerse con la presencia de los licitantes o de sus representantes, aunque la falta de alguno no debe ser motivo para que se le descalifique.

El acto se iniciara pasando lista de presentes y revisando la inviolabilidad de los paquetes, o sea que no se encuentren abiertos, una vez cumplido este punto se pasará a su apertura, presentado cada oferta la que se leerá en voz alta y se incluirá en un acta en donde se anotará el nombre del licitante y el precio total de su oferta.

El acta que se levante en este evento deberá de ser remitida al Banco para su revisión, además de que no se deberán de abrir todas aquellas ofertas extemporáneas al día y hora de la recepción.

Una vez llevado a cabo el procedimiento anterior, se pasa a realizar el análisis de las ofertas que consiste en revisar que hayan cumplido con todos los requisitos establecidos en las bases, estén debidamente firmadas por los representantes del licitante, incluyan las garantías de sostenibilidad de las ofertas y de vicios ocultos y se encuentren en orden, en general.

Si alguna de las ofertas no cumple sustancialmente con todos los requisitos solicitados no deberá de tomarse en cuenta, además de que en las bases se tendrán establecidos los factores que, a parte del precio, deberán de ser tomados en cuenta para realizar la evaluación, aunque estos factores en la medida de lo posible deberán expresarse en términos monetarios o asignarles una ponderación relativa, que sea conocida por todos los licitantes.

El paso siguiente es llevar a cabo la comparación entre ellas, en base al costo evaluado de cada una, y solo en el caso de que la considerada con costo más bajo no contara con la capacidad y los recursos financieros necesarios para ejecutarla, de acuerdo a los criterios establecidos en las bases, será rechazada y se pasará a analizar a la segunda más baja y así consecutivamente.

Una vez que se encuentre en este punto, el ejecutor a través de la UCP, deberá de elaborar una acta de evaluación en donde manifieste el análisis realizado y los resultados obtenidos, así como un prefallo donde manifestara quien gano y presentará a los perdedores y las causas por las cuales no obtuvieron el contrato, dichos documentos deberán de ser remitidos al Banco para recibir la no objeción.

En caso de no existir ningún problema, se pasará a la adjudicación del contrato, la cual se llevara a cabo dentro del periodo de validez de las ofertas, al licitante que

haya cumplido con los requisitos apropiados en cuanto a capacidad, recursos y que su oferta haya respondido sustancialmente a los requisitos establecidos en las bases y sea la que represente el costo más bajo evaluado, en este caso el Banco estará de acuerdo, derivado del prefallo remitido y que recibió la no objeción.

Puede darse el caso en que el ejecutor rechace todas las ofertas presentadas, debiéndose principalmente a que no haya competencia efectiva o cuando las mismas no respondan esencialmente a lo solicitado, aunque deberá de realizarse un análisis de las causas que motivaron el rechazo y considerar la modificación de todos aquellos obstáculos que lo afectaron o llevar a cabo una mayor publicidad.

Para realizar el rechazo total de las ofertas deberá platicarse antes con el Banco para comentarle todos estos aspectos e iniciar una nueva licitación o entablar negociaciones con el licitante que hubiera presentado la oferta evaluada como la más baja.

En la situación de que no exista ningún problema, el licitante firmará el contrato e iniciara los trabajos o preparara la entrega de bienes, pagándosele de acuerdo a las estimaciones o solicitudes de pago que entreguen, en el primer caso esta remuneración se hará previa revisión de campo por parte del ejecutor, el cual posteriormente remitirá estas facturas al agente financiero quien le pagara al contratista. Es importante que antes de realizar el primer desembolso de este contrato se deberá de enviar al Banco un original signado por la firma.

El Banco también tiene contemplados otros tipos de procedimientos de licitaciones que pueden llevar a cabo los ejecutores, como son:

- La licitación internacional limitada, la que difiere de la anterior en que ésta se hace mediante invitación directa y sin anuncio público;
- La licitación pública nacional, ésta se utiliza para realizar las adquisiciones y la contratación de obras dentro del país del ejecutor y se realiza porque es la forma

mas eficiente y económica en ese momento y bajo esa situación, ya que es poco probable que atraiga a licitantes internacionales por su bajo monto, el tipo y la distribución geográfica de los trabajos a realizar y por contar con empresas nacionales tan capaces como las extranjeras.

- Comparación de precios (nacional o internacional), este procedimiento se basa en la obtención de cuando menos tres cotizaciones de precios de diversos proveedores o firmas constructoras (sean nacionales o de otros países) , las que se compararán y se analizara la que proporcione el mejor precio, pero además deberá de cumplir con algunos factores establecidos en la solicitud de cotización (carta invitación).

- Contratación Directa, es una forma a través de la cual se adjudica directamente a un proveedor o contratista, sin mediar algún procedimiento competitivo y es utilizado solo en casos específicos como: la ampliación de una obra o del suministro de mas bienes por una misma empresa; la normalización de equipo o de repuestos con fines de compatibilidad con el equipo existente; equipo indispensable de una marca o patente específica; y otros casos excepcionales que se presenten.

- Construcción por Administración, este tipo se lleva a cabo mediante el empleo de personal y equipos propios del ejecutor y puede ser la única forma práctica para la construcción de pequeñas obras dispersas en las que las firmas privadas no deseen participar o en casos de emergencia que se requiera de atención inmediata.

- Participación de la comunidad, esta forma fue aceptada por el Banco después de un largo proceso de discusión de su importancia con México, inicialmente, en donde se le demostró que las comunidades podían adquirir y construir a mejores costos que el resto de procesos, además de que por utilizar mano de obra de la región y tecnología y materiales locales disminuía los costos, algo que no podían realizar las firmas privadas.

Para el caso de la contratación de consultores el Banco también cuenta con un procedimiento específico para llevarlas a cabo y esta consiste en la competición de firmas que estarían incluidas en un lista corta de cuando menos tres participantes y hasta seis.

Además, utilizando los modelos establecidos, para este caso, se les remiten a los consultores una carta invitación, información a los consultores, el contrato propuesto y los términos de referencia.

Respecto a estos últimos, son elaborados por el ejecutor y contienen en detalle los trabajos que se van a realizar y los productos a entregar, por lo que deberán de ser integrados de una forma muy completa.

Para la recepción de propuestas se tendrá entre 4 semanas y tres meses, entre la fecha de envío de las invitaciones y la de las propuestas, los documentos solicitados deberán de entregarse en dos sobres, uno que incluya la técnica y otro la económica.

En base a esta separación el proceso de apertura se hará en dos pasos, el primero incluirá la propuesta técnica, la que se integra de documentación jurídica, financiera y técnica y que se realizará después de la recepción de ofertas con la presencia de licitantes.

El sobre con la propuesta económica será firmado por todos los licitantes presentes en el acto de apertura del sobre técnico y depositadas a resguardo del ejecutor o de una autoridad independiente; aspectos que deberán de ser incluidos en el acta de apertura técnica, así como de una descripción de los documentos que fueron entregados desde el punto de vista jurídico, financiero y técnico.

El siguiente aspecto a realizar es la evaluación de las diferentes propuestas presentadas desde el punto de vista técnico, para llevarlo a cabo el ejecutor deberá

de nombrar un comité de evaluación de tres o cuatro especialistas que conozcan perfectamente los términos de referencia y sepan la razón por la cual se elaborará el estudio y los productos que de él se obtendrán.

Este comité realizará la evaluación en base a una serie de criterios que serán establecidos desde la información enviada al consultor, junto con la invitación, y que califican: la experiencia del consultor en relación a la tarea asignada; la calidad de la metodología propuesta; las calificaciones profesionales del personal clave propuesto; la transferencia de conocimientos; y la medida en que se incluya a nacionales en el personal clave.

Para realizar el anterior proceso se calificará cada criterio bajo una escala de 1 a 100 y luego se ponderará cada calificación, lo que nos dará un puntaje para cada una de las propuestas que servirán para elaborar el informe de evaluación técnica, estableciéndose en él las fortalezas y debilidades de cada una de ellas

Una vez realizado este procedimiento, el ejecutor, antes de la apertura de las propuestas económicas o durante este acto, avisará a los consultores que no hubieran calificado por no ajustarse a la documentación solicitada o por no cumplir con los términos de referencia, que les será regresado su sobre económico posteriormente.

Durante el acto de apertura de las propuestas económicas, el que fue avisado día y fecha con antelación, se abrirán los sobres que las contengan, leyéndose en voz alta el monto de cada una de ellas y se asentarán en una acta junto con el nombre del consultor y el puntaje obtenido en la evaluación técnica, que firmarán todos los presentes. Después de llevado a cabo este evento se enviará al Banco copia del acta levantada.

El ejecutor revisará que las propuestas económicas no tengan errores aritméticos, o si los hay corregirlos o también en el caso de que los costos se presenten en más de

una moneda se deberán de convertir en una sola para que pueda ser comparada con las otras, además de que no deberá de incluir los impuestos locales.

Una vez tomado en cuenta todos estos elementos se deberá de asignar un puntaje a cada una de las propuestas económicas, otorgándosele 100 puntos a la de costo más bajo y el resto se calcularán de forma inversamente proporcional a su monto propuesto.

Una vez realizada la evaluación económica, de la que se recomienda realizar un acta que establezca todos los elementos antes descritos, se pasa a integrar en una sola evaluación junto con la técnica, en donde se conjuntaran los puntajes técnico y económico en uno global.

En ese sentido, al precio de la propuesta se le puede dar un puntaje que oscile entre 10 y 30 puntos, o sea el que haya obtenido un puntaje de 100 en la económica le corresponderá el nivel máximo escogido para este rubro, el resto 90 o 70 se referirá básicamente a la parte técnica, dichos criterios deberán de ser conocidos por los consultores participantes desde la documentación enviada junto con la invitación.

Para dejar constancia de este análisis se deberá de elaborar un acta de evaluación final y un prefallo, los que serán enviados al Banco para su no objeción y se pueda dar la adjudicación y negociación del contrato.

Muchas de las veces para que la adjudicación del contrato sea totalmente transparente el ejecutor invita a los consultores participantes a la presentación del fallo, en donde se les dice a los no ganadores las causas por las cuales no lo fueron, adicionalmente de que se les enviará una carta al respecto.

Una vez de cumplido con este aspecto, el ganador entra en negociaciones con el ejecutor y en donde se discutirán los términos de referencia finales, la metodología propuesta por el consultor para llevar a cabo los trabajos, la dotación del personal,

los elementos que aportará el ejecutor, las vías de comunicación entre ambos y algunas condiciones especiales al contrato.

Se le comentará al consultor los impuestos locales que deberá de pagar, así como otras obligaciones que también serán incluidas. En el caso de que las negociaciones de los anteriores aspectos no sean aceptadas por alguna de las partes y no culminan en la firma del contrato, entonces éste se adjudicará a la siguiente firma mejor clasificada, no pudiéndose reabrir las realizadas con el anterior.

Puede darse el caso de que sean rechazadas todas propuestas, debido a que se les consideren inadecuadas y no respondan a los requerimientos, ya sea por su incumplimiento respecto a los términos de referencia o por que el precio de las mismas sea demasiado alto respecto a la estimación oficial.

Bajo esta situación se deberá de elaborar un informe en donde se establezcan las causas del rechazo de todas las propuestas, el cual deberá de ser remitido al Banco para obtener su no objeción y poder iniciar un nuevo proceso.

El anterior proceso es el más común que se utiliza para la contratación de consultores, aunque existen otros que también pueden ser usados como son:

- Selección basada en la calidad, la cual principalmente se utiliza para trabajos complejos o altamente especializados o de características sustancialmente distintas y se toma como criterio único y principal a la calidad para escoger a la ganadora.
- Selección cuando el presupuesto es fijo, este método se utiliza cuando los trabajos sean sencillos, se puedan definir con claridad o el presupuesto asignado sea fijo, asignándose al consultor que haya presentado la propuesta técnica mejor clasificada de todas y que se ubique dentro del presupuesto establecido en los documentos que acompañaban a la invitación.

- Selección directa, este proceso solo se utilizará en casos excepcionales, por ejemplo cuando sean tareas de continuación realizadas por una misma firma, por selección rápida por emergencia, por que representa un valor pequeño o porque es la única firma que puede realizar esas actividades, ya que se tratará de evitar prácticas inaceptables.

- Selección de determinados tipos de consultores, en este caso, si así se acuerda, muchas de las veces es adecuado contratar a Organismos Internacionales (la ONU, etc), Organizaciones no Gubernamentales, Agentes de Adquisiciones, Agentes de Inspección, Bancos, Auditores y Contratistas de servicios o Individuales para que ejecuten los trabajos necesarios dentro del Proyecto y por lo cual son contratados.

Como se puede percibir uno de los aspectos que mayor cuidado tiene el Banco es el referente a las licitaciones, ya que por su complejidad provoca que muchas de las acciones que iban a ser financiables dejen de serlo, además de que requiere de personal capacitado y de un oficial de licitaciones accesible y eficiente que apoye en los trabajos de ejecución, porque sino se tienen estos elementos los procesos se vuelven lentos y tortuosos y provoca que los Proyectos no funcionen o lo hagan a medias, viéndose esto reflejado en los desembolsos que se realizan de la cuenta del préstamo.

c).- Desembolsos.

Se entiende por desembolsos a los retiros que se realizan de la cuenta del préstamo o de la donación y que pueden ser: directos del prestatario al Banco; en base a una cuenta especial; y pagos del Banco a proveedores extranjeros del Proyecto.

Para llevar a cabo este procedimiento se cuenta con dos formas: la tradicional o fundamentada en Certificados de Gasto (SOE); y la nueva en base a IAP o PMR's.

La primera se fundamenta en la presentación de SOE's de gastos efectuados en acciones, obras u otras actividades elegibles dentro del Proyecto y que por el enorme volumen de documentación comprobatoria que se maneja hace bastante difícil su revisión durante este proceso, por lo que ésta se deja para que se lleve a cabo durante la auditoría.

El ejecutor, en este caso, es él que elabora los SOE's, en donde en cada renglón establece un pago para alguna acción, obra o actividad realizada, especificando una descripción sucinta, número de contrato, monto del mismo, importe a pagar en este momento (descontando los impuestos u otros rubros), pari-passu o porcentaje que financiará el Banco, tipo de cambio de la fecha valor y transformación de la moneda nacional a la moneda extranjera acordada.

Este documento se presenta por categoría de gasto y de acuerdo a las características que se acuerde en las negociaciones, algunas veces los elabora el prestatario, esto se realiza cuando el ejecutor no cuenta con la suficiente capacidad para integrarlos o por acuerdo entre ambos.

En este sentido, se debe elaborar el registro contable de los desembolsos por categoría e irlos cotejando con los montos originales, para que en caso de que se vaya cubriendo esta cantidad se soliciten transferencias de otras categorías, proceso que debe ser solicitado con antelación al Jefe del Proyecto y este de aviso al oficial de desembolsos del Banco.

En el caso de utilizar una cuenta especial esta deberá representar entre un 10 y 33% del monto total del préstamo o donación y queda depositada con el prestatario, él que la pone a resguardo en el Banco Central.

Esta cuenta se utiliza para realizar desembolsos de SOE's que presente el ejecutor, los que después serán presentados al Banco por el Prestatario y solicitado el monto de estos documentos para reembolso de nuevo a la cuenta especial, solo cuando se

esta en proceso de cierre del Proyecto y de comprobación de la cuenta especial este proceso no se repite.

Es importante mencionar que los documentos legales, específicamente el contrato de préstamo y la carta de desembolsos, establecen claramente los procedimientos a utilizar, las categorías elegibles y los concepto de gasto susceptibles a financiar, así como si se podrán descontar de la cuenta del préstamo gastos retroactivos, tomando como base, generalmente, la fecha de la misión de evaluación.

Para tener un proceso confiable y claro de desembolsos es necesario que en las fases previas se hayan aplicado los diferentes criterios establecidos, por ejemplo en la clasificación de las obras, acciones o actividades se haya cumplido con los criterios de elegibilidad, en las licitaciones se hayan aplicado las normas acordadas y en el proceso de revisión de la documentación comprobatoria se cumpla con todos los requisitos solicitados por el gobierno local y este acorde con los avances físicos de los trabajos o acciones.

Es por esto que es necesario tener un buen sistema de monitoreo y seguimiento para el Proyecto, ya que eso permitirá tener un mejor control de los procesos y también nos presentará los problemas en que se verá envuelto el Proyecto.

En lo referente a los IAP o PMR's, es un sistema nuevo que se integra de tres informes: financiero; sobre la marcha del Proyecto; y de administración de las adquisiciones.

Los IAP tienen por objeto ayudar a los prestatarios a administrar sus proyectos y también facilitar el seguimiento de éstos, adicionalmente brindan la flexibilidad necesaria para adaptarse a los objetivos y actividades singulares de los distintos Proyectos.

También los IAP son estados financieros para fines especiales preparados en el formato convenido en el momento de la evaluación inicial, aunque no siempre se ajustan a las normas internacionales de contabilidad, que reflejan todo el financiamiento y gastos del Proyecto, incluidos aquellos que no son financiados y los proporcionados en especie ⁷²

Para llevar a cabo los desembolsos bajo este procedimiento se deberá de presentar el Informe de retiros en efectivo del Proyecto, el que es un resumen por categoría de los gastos del Proyecto correspondientes al trimestre corriente, el que incluirá los montos de gastos admisibles pagados con fondos del Banco y los hechos con recursos del ejecutor.

La única documentación que justificaría a los IAP o PRM's sería el informe trimestral presentado, aunque debería de conservar el ejecutor la documentación que demuestre los gastos declarados en el IAP y la pondría a disposición de los auditores cuando la soliciten.

El plazo para la presentación de los IAP es de 45 días a partir del término del trimestre anterior, ya sea que se requieran o no anticipos.

La revisión de estos documentos estará a cargo del jefe del Proyecto, el especialista en gestión financiera y el de adquisiciones, los que darán su no objeción para que el departamento de desembolso haga el retiro de la línea del préstamo.

En caso de que existan dudas o rechazos a algunos rubros, el Banco notificará al prestatario y al ejecutor sobre estos aspectos y le notificará los montos que si fueron desembolsados, teniendo como plazo para este proceso cuando menos 10 días desde la recepción de los IAP.

⁷² Op. Cit. "Manual de Gestión Financiera" Capítulo 4

Una gran virtud de este procedimiento es que solamente desembolsará recursos que normativamente y físicamente tienen avances y que el sistema de los IAP solicita, aunque este podría caer en problemas cuando se tengan que registrar miles de acciones u obras ejecutadas en muchos lugares y con situaciones distintas, por lo que habría que adecuar el procedimiento a situaciones diferentes y con severos problemas de información, lo que podría significarse como un freno a su eficiente aplicación.

d).- Ejecución Física del Proyecto.

Esta fase comprende el proceso de realización de las obras, acciones o actividades que serán financiadas a través del Proyecto.

Para contar con un procedimiento eficiente de ejecución es necesario tener un buen sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación, el cual debe comprender todas las etapas de una obra, acción o actividad.

Lo anterior significa que deben ser incluidos todos los datos de ellas desde el proceso programático-presupuestal para establecer el momento en que se les autorice y los montos a ejercer; la fase de licitación, desde el momento de la no objeción de los documentos de licitación hasta la adjudicación y firma del contrato; en la ejecución física, los problemas que se vayan presentando con el contratista, los pagos realizados y los avances y problemas físicos y de tiempo que se vayan presentando; también se deberá de contemplar los desembolsos que se hayan realizado de la cuenta del préstamo, fecha, monto en moneda nacional y extranjera y porcentaje financiado por el Banco; y finalmente se deberá de incluir toda aquella información que se requiera para elaborar los estados financieros del Proyecto y que deberán de ser presentados a los auditores.

El sistema de monitoreo con los datos que contenga deberá de permitir al ejecutor tener una especie de tablero de control de un avión ó automóvil, donde gracias al cual tenga la posibilidad de prever o contemplar los problemas de la ejecución del Proyecto y establecer alternativas de solución que pueden ser de capacidad o de conocimiento.

En esta fase es importante que el ejecutor cuente con personal especializado en las diferentes áreas para que con su conocimiento y capacitación de los mismos, desde origen se parta de la eficiente realización de las actividades necesarias y no en el proceso de monitoreo se descubran que las cosas no se han llevado a cabo de acuerdo a las normas.

Es por lo anterior, que la fase de ejecución debe incluir un eficiente sistema de monitoreo que funcione como corazón de las necesidades de información, aunque en el caso de los Proyectos, sobre todo los tipo social, que contemplan en su ejecución miles de obras, actividades o acciones se requiere crear un proceso de concientización de los gobiernos locales y de las comunidades para mejorar en este aspecto, que es donde el Banco todavía tiene muchas dudas y le critica a los ejecutores de este tipo de programas de este retraso, sin saber que aun ellos hacen su mayor esfuerzo por cumplir.

Derivado de estos problemas, es indispensable que el Banco profundice en el conocimiento de esta fase de monitoreo de los Proyectos que implican muchas obras, acciones o actividades y que además se ejecutan en lugares muy lejanos y por las comunidades, con el objeto de que analice si los factores que generan el retraso son imputables al ejecutor o a las comunidades o al proceso mismo de ejecución- comprobación de los recursos ⁷³

También puede darse el caso que sea el Banco el que flexibilice sus criterios y permita por medios mas sencillos esta ejecución y entrega de información para los

⁷³ World Bank, Implementation Completion Report "Second Decentralization and Regional Development Project", Report No.21708-ME

Proyectos sobre todo los de tipo social, que se aplican en áreas apartadas y por las comunidades, que son los que tienen estos problemas.

e).- Auditoría.

La fase final del proceso de operación de un Proyecto es la auditoría, la que se hace de común acuerdo a pautas establecidas entre el Banco, Prestatario y algunas veces el Organo de Control respectivo.

La auditoría sirve para revisar las cuentas del Proyecto, así como la documentación comprobatoria que sustento los desembolsos, el cumplimiento de ciertos procesos como las licitaciones que no fueron sujeto de revisión por parte del Banco y algunas otras normas de aplicación, muchas veces, local.

Lo anterior, está contemplado en los documentos legales del préstamo, en donde se establece que anualmente se deberá de realizar una auditoría al Proyecto en su conjunto, incluyendo los recursos de contrapartida, además que establece que serán los ejecutores los responsables de la elaboración y envío oportuno de los estados financieros.

Es importante aclarar que la preparación de los estados financieros no varía si se está desembolsando por el método tradicional o bajo PMR's, aunque bajo esta última no va a existir el estado de solicitudes de desembolso, por lo que algunos formatos de los informes podrán variar de acuerdo a como se haya convenido.

En el caso de que el ejecutor sea una empresa paraestatal o generadora de ingresos propios, se le solicitarán los siguientes estados financieros: Balance General; Estado de Resultados; y Estado de Flujos de Efectivo. Estos documentos deben incluir aparte las notas a estos estados financieros y la información suplementaria, así como de los estados financieros dedicados al Proyecto.

Pero en el caso de Proyectos ejecutados por dependencias u otros organismos solo se solicitarán los estados financieros del Proyecto y que consisten en: Estado de Fuentes y Usos de Recursos; Estado Inversiones Acumuladas; Estados de Solicitudes de Desembolso (Certificados de Gasto (SOE's)); y Estado de la Cuenta Especial, así como las notas a ellos y la información suplementaria.

El primer estado muestra las fuentes de financiamiento y categorías de inversión en donde se hayan aplicado los recursos, respecto a las fuentes se distinguen seis distintos conceptos, aproximadamente, bajo la denominación de fondos BIRF, de contrapartida local, en trámite, aporte local y otros fondos, que pueden ser de otros Organismos Internacionales.

En lo que respecta a los usos es necesario que el ejecutor identifique las categorías de inversión utilizadas para el desembolso y que correspondan al contrato de préstamo, identificando en cada una de ellas el concepto de la fuente de financiamiento (BIRF, Contrapartida Local, Tramite, Aporte local y otros), con el propósito de poder conciliar con cada uno de los fondos de las fuentes de financiamiento.

El segundo estado financiero (Inversiones Acumuladas) muestra las fuentes de financiamiento y las aplicaciones por categorías de inversión en forma acumulada.

El tercer estado financiero (Solicitudes de Desembolso) incluye todas las solicitudes de desembolso presentadas ante el Banco durante el ejercicio fiscal correspondiente e identificando si dichos recursos provienen de: i).- Reembolsos a la cuenta especial; ii).- Comprobaciones de la cuenta especial; iii).- Desembolsos directos; y iv).- En trámite (Significa que al 31 de diciembre el Banco no había desembolsado estos recursos pero ya habían sido remitidos por el ejecutor).

El último estado financiero (Cuenta especial) esta a cargo del prestatario, que en México es el Agente Financiero, el cual se encarga de integrarlo y de entregar toda la información necesaria a los auditores respectivos.

En lo referente a las notas a los estados financieros, éstas deberán de incluir toda la información necesaria que permita a los diversos usuarios una interpretación clara de la situación financiera, así como una descripción muy concreta de la forma de integración del Proyecto, para quien tenga esta información al leerla pueda saber la operación, políticas contables utilizadas y de todos aquellos controles con que se cuente.

Finalmente, la información suplementaria que aunque no se considera indispensable para la interpretación de la información financiera del Proyecto, si resulta de gran utilidad para identificar los avances físico-financieros, razón por la cual es indispensable incluirla para que el auditor la valide durante la revisión.⁷⁴

Una vez que han elaborado estos documentos, el ejecutor se prepara para ser auditado por despachos independientes o, en el caso de México, por estar establecido en una Memoranda de Entendimiento Técnico (MET) que suscribió el Banco y la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en donde se establece que los órganos de control interno de las dependencias serán los que auditen como un ente independiente los Proyectos ejecutados a nivel central. Existe una tercera forma de realizar los trabajos y es una combinación de ambas, y esta prevista en el MET, ya que en los Proyectos sociales de impacto regional, la auditoria en los estados es realizada por despachos de auditores privados con el apoyo de las Contralorías Estatales, a nivel central el encargado de revisar será el órgano interno de control, además de que se encargará de integrar el estado financiero consolidado de todo el Proyecto, utilizando los de los estados.

⁷⁴ Merino López Eustaquio "Armonización de requerimientos sobre la Auditoría de Proyectos del BID y BIRF", Ponencia del Seminario: Enfoque Integral sobre Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales, octubre de 1998.

Por lo anterior, se considera que los Proyectos sociales de impacto regional además de ser los más complejos, la revisión de auditoría a la que se exponen es demasiado amplia y están presentes distintos organismos, por lo que es más a detalle.

Para finalizar, en el caso de México, la contratación de los auditores queda bajo la potestad de la SECODAM y solo a sugerencia del ejecutor, algunas veces, es tomada en cuenta su posición respecto a un despacho, el que solo es cambiado pero no desechado, por su grado de calificación y su nivel de confiabilidad.

A pesar de lo anterior, en los aspectos de auditoría todavía falta que el Banco reconozca como auditores externos a los órganos estatales de control o a los despachos de contadores independientes que ellos propongan; todavía no se considera como definitiva la opinión de los órganos de control interno de las dependencias, ya que requieren un dictamen de adhesión de la SECODAM; y se establezcan nuevas formas de comprobación para los Proyectos sociales de impacto regional, así como desde la negociación participe la SECODAM con el objeto de acordar con antelación el esquema de auditoría ⁷⁵

Además, que es indispensable que se realicen reuniones anuales de los ejecutores, SECODAM y el Banco para analizar los problemas existentes en los procesos de auditoría de los Proyectos y poderlos corregir a tiempo, así como presentar propuestas a los términos de referencia utilizados en los trabajos de auditoría.

⁷⁵ SECODAM "Entendimiento Técnico con los Organismos Financieros Internacionales", ponencia del Seminario: Enfoque Integral sobre Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales, Octubre de 1998.

V.-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

- En el ámbito internacional, se han presentado diversos Sistemas Monetarios, los cuales principalmente se fundamentaron en el patrón oro, aunque estos básicamente se implementaron sin ninguna intervención o acuerdo entre los países, la única excepción fue el establecido en Bretton Woods.
- Los Planes Keynes y White establecieron dos propuestas distintas para la integración de un nuevo Sistema Monetario que se instituiría en Bretton Woods, siendo el primero el más equitativo y el segundo que buscaba impulsar un esquema fundamentado en el dólar, que finalmente se impuso.
- El Sistema Monetario derivado de la reunión de Bretton Woods, tuvo de origen tres grandes inequidades: el sistema de votación de los Organismos Internacionales creados (FMI y BIRF) favorecía a los países más ricos; la liquidez internacional se fundamentó en una moneda nacional (el dólar) que fue tomada como base para las transacciones mundiales; y los programas de ajuste establecidos por el FMI solo eran establecidos por los países que tenían déficit y no a los que tuvieran superávit.
- El funcionamiento del Fondo Monetario Internacional (FMI) en sus primeros años de vida fue de bastante debilidad, ya que no podía cumplir con sus objetivos de cooperación internacional, equilibrio de las balanzas de pago y estabilidad de los tipos de cambio, derivado del proceso de recuperación por el que estaban pasando los países europeos y de Asia, lo que no permitía la aplicación de políticas restrictivas como las que impulsaba este Organismo Financiero Internacional.
- El funcionamiento del FMI sólo ha podido ser transformado tres veces, aunque todas ellas sin cambiar sus políticas básicas, ya que sus modificaciones se han

referido: al desconocimiento de la relación oro-dólar; al establecimiento de los tipos de cambio libres en lugar de los fijos y al castigo por no aportar sus cuotas por parte de sus miembros, aspectos que no tocan sustancialmente su operación y su papel como coadyuvante y corrector del Sistema Monetario Internacional.

- En los últimos años, a sido severamente criticado el FMI por el papel que ha jugado en las diferentes crisis, ya que su paquete de medidas es el mismo, sea cual sea la situación que se presente, por lo que es necesario que emprenda una reforma desde dentro de estos aspectos y evalúe críticamente la validez de sus políticas.
- El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento fue la institución fundadora del Banco Mundial, el cual a tenido siempre el estigma de ser considerado sólo el complemento del FMI, sin que haya podido lograr cierta autonomía de sus políticas, aunque ha sido un mayor impulsor de cambios dentro de ciertas de sus políticas, como son la búsqueda de mejores condiciones financieras, mayores tipos de préstamos y servicios complementarios para sus miembros.
- El BIRF ha tenido un papel limitado en el desarrollo de los países, ya que solo ha concentrado su participación en el otorgamiento de préstamos que financian Proyectos, que han sido distintos de acuerdo a la prioridad histórica que ha fijado esta institución.
- Los críticos del BIRF establecen que no ha cumplido con sus objetivos encomendados, ya que solo otorga préstamos bajo las condiciones que él fija, impone las normas y los tipos que financia, así como las garantías gubernamentales que deben de existir, sin que muchas de las veces el ejecutor tenga mucha opción ha discutir al respecto.
- El Grupo Banco Mundial se integra de varias instituciones, aparte del BIRF, las que han cumplido funciones distintas y que fueron apareciendo de acuerdo a las

necesidades históricas de resolución de problemas, por ejemplo el Instituto del Banco Mundial (IBM) a buscado cubrir los aspectos de capacitación y formación de profesionales en diferentes campos de las políticas públicas.

- La Corporación Financiera Internacional (CFI) surge por la necesidad de financiar a proyectos presentados por empresas privadas y como respuesta a una propuesta elaborada por el presidente Truman, la importancia de esta institución reside en que ha parte de que es financiada por cuotas, suele tomar recursos de los mercados de capital internacional, de los fondos de pensiones, de las ganancias obtenidos de otros préstamos y de la venta de las acciones de empresas en que participa, además de que actúa de forma independiente del resto de instituciones del Grupo Banco Mundial.

- La Asociación Internacional de Fomento (AIF) generalmente trabaja en forma conjunta con el BIRF, ya que ambas en conjunto se les denomina Organismo Banco Mundial, nada mas que el AIF da créditos no préstamos a los países más pobres (no más de 885 dólares per cápita), derivado de que no cobra intereses, tiene un periodo de pago de 35 a 40 años, un periodo de gracia de hasta 10 años y solo cobra una comisión del 0.75% del monto total del crédito para gastos administrativos, aunque ha sido criticado severamente por su escasa importancia de sus recursos y su escasa incidencia en el desarrollo de las naciones más necesitadas.

- Las dos instituciones más desconocidas y controvertidas del Banco Mundial son el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) y El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), en los cuales no participa México; donde la importancia de la primera reside en que pretende ser un foro de solución de los conflictos existentes y en donde busca establecer un marco de equilibrio entre los intereses y las necesidades de las partes involucradas, así como se intenta manejar sin un tono político el arreglo de las diferencias en materia de inversiones; el segundo pretende estimular el flujo de

recursos para fines productivos entre sus países miembros, hacia ellos y entre ellos, así como busca fortalecer el entendimiento y la confianza mutuos entre los gobiernos receptores y los inversionistas extranjeros, como se puede percibir ambas tienen un papel muy específico y se les ha criticado por buscar interferir en los países y servir de escudo para las naciones desarrolladas en contra de movimientos sociales o nacionalizaciones.

- La preparación y ejecución de un Proyecto o como le conocen los técnicos del Banco como Ciclo del Proyecto, tiene un papel muy importante en la integración de uno de ellos, ya que en sus diferentes fases se va delineando la conformación del mismo, sus objetivos, componentes, conceptos de gasto a financiar y la complejidad del mismo, aunque esta última va a depender del papel que tenga el jefe o gerente del Proyecto por parte del Banco, ya que si es conservador, mediador o innovador va a influir en la estructura y operación del mismo y aun más del alma o sostén que tendrá en la vigencia del mismo; también se va a ver influido por el tipo de personal que el ejecutor tenga para su manejo, ya que si son novatos o conocedores (progresistas o conservadores) van a servir de contrapeso o no de las políticas que se quieran imponer y de lo complejo o no de lo que se tenga el Proyecto.
- Los problemas que se presenten en un Proyecto dependerán en gran medida de lo complejo que se haya acordado el mismo, del personal que tenga el ejecutor y del tipo de jefe del Proyecto que se tenga por parte del Banco, aspectos que incidirán para un feliz término o no del mismo.
- Durante la ejecución de un Proyecto se deberán de cumplir diferentes fases por parte del ejecutor y en donde deberá de emprender un sistema de control, que el Banco denomina de gestión financiera, y que comprende desde la programación-presupuestación de los recursos locales para financiar el Proyecto; las formas muy específicas de llevar a cabo las licitaciones, en donde México ha aportado una serie de elementos (como los documentos modelo, la ejecución de las obras

por las comunidades, entre otros) que han servido de base para muchos cambios que ha tenido que establecer el Banco en este campo; las diferentes formas de desembolsar los recursos de la cuenta del Proyecto, ya sean la tradicional, sobre la base de SOE's, o la nueva fundamentada en PMR's, sea cual sea es grande la complejidad de aplicar una u otra por la especialización que requiere su manejo y control; la ejecución física del Proyecto se debe fundamentar en un sistema de monitoreo y seguimiento eficiente, ya que se considera el corazón de todo Proyecto y debido a que incluye todas las anteriores etapas y su información de que ellas emana, de ahí su importancia; finalmente la auditoria, que es la fase en donde se revisan las cuentas del Proyecto y en donde se establece que la aplicación de los recursos en el marco del Proyecto sea transparente, clara y eficiente, por lo que aunque se le considera el punto final de la operación es la que muestra el buen manejo de un Proyecto.

- Cualquier Proyecto financiado con recursos externos debe cumplir con las diferentes fases planteadas anteriormente, ya que estas solo muestran las pautas que fueron acordadas para el Proyecto desde la negociación y que quedaron plasmados en los documentos legales, por lo que muchas dependencias no gustan de comprometerse con la aplicación de este tipo de recursos por las innumerables regulaciones que se tienen que cumplir y por el gran manejo burocrático administrativo que hay que implementar; en cambio otros justifican su manejo argumentando que con estos Proyectos es más difícil que les reduzcan el presupuesto, el Banco les aporta capacitación especializada, tienen la opción de recibir sugerencias que han sido exitosas en otros países, que pueden ser aplicables para el país, y recibir donaciones para la realización de eventos especiales o actividades o estudios específicos, necesarios en el seno del Proyecto.
- Finalmente, algunas sugerencias adicionales son: es necesario crear un centro de capacitación para los que se encuentren encargados de la preparación y ejecución de los diferentes Proyectos en el país; es importante una mayor

presencia de los ejecutores en la elaboración de las evaluaciones iniciales; es importante un mayor sentido nacionalista de los negociadores, sobre todo de los ejecutores, para que defiendan aspectos básicos que cubran las necesidades del pueblo y no les generen mayor pobreza; también es importante realizar un análisis concienzudo de la aplicación de los PMR's en Proyectos sociales, que es en donde se ejecutan miles de obras o acciones, porque de acuerdo a este aspecto se perdería un poco la lógica del nuevo proceso de desembolsos; es importante que el Banco permita cambios en los términos de las auditorias y reconozca el papel de los órganos de control interno de las dependencias y la de los estados; por último es importante que los jefes o gerentes de los Proyectos entiendan la lógica y diferencias de los Proyectos que dirigen y no los vean solamente como un trabajo más ha realizar, un pescado más vendido, por lo que son los ejecutores de los Proyectos los que se tienen que capacitar para enfrentar las políticas planteadas por los Organismos Financieros Internacionales sea cual sean y aun más sean creativos y propositivos en cada momento.

BIBLIOGRAFÍA

Acevedo Garat Miguel "El Sistema Monetario Internacional: Implicaciones para los países en desarrollo, en "El Comercio Exterior de México, edit. Siglo XXI-IMCE-ADACI, 1982.

Ashworth William "Breve Historia de la Economía Internacional", edit.FCE, 1978.

Banco Mundial "Manual de Gestión Financiera de los Proyectos , edit Banco Mundial, 1999.

Banco Mundial"Normas de Adquisiciones con Préstamos del BIRF y Créditos, de la IAF", edit, Banco Mundial, 1999.

Baum Warran C. "El Ciclo de los Proyectos" edit.BIRF, 1996.

BIRF "El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional" edit. BIRF, 2000.

BIRF "Productos de Cobertura de Riesgo", BIRF, 2000.

BIRF "Productos Financieros del BIRF. Préstamos con Margen Fijo (PMF)", agosto de 1999, edit. BIRF.

BIRF "Términos y Condiciones Financieras Principales de los Préstamos del BIRF" Abril de 1999,edit. BIRF.

Boletín del Instituto de Estadísticas de Oxford, 7 de agosto de 1943, edit. Oxford.

Bordo, M.D. y Eichengreen, B "The Bretton Woods International Monetary System: a historical overview". And "Retrospective on the Bretton Woods System, The University of Chicago Press, Chicago, 1994.

Brandt Willy "Norte-Sur-Un Programa para la Supervivencia", Bogota, Pluma, 1980.

CFI "Informe Anual 2000" edit CFI, 2000.

CIADI "Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, edit. CIADI.

Colmenares Páramo David "20 Hitos de la Crisis Financiera Internacional" en revista Economía de América Latina No.4, edit.CIDE.

Colmenares Páramo David R, " Notas Acerca de la Política del Fondo Monetario Internacional", Rev. Investigación Económica No.145, julio-septiembre de 1978.

Cortés Gómez –Rueda Héctor “Los Organismos Financieros Internacionales con fuente de financiamiento, ponencia del Seminario Enfoque Integral sobre Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales, octubre de 1998.

Chapoy Bonifaz Alma, “Ruptura del Sistema Monetario Internacional”, edit.UNAM, 1987.

Driscoll David D. That is the IMF?, edit IMF, 2000.

Eichengreen Barry “Globalizing Capital: a history of the international monetary system”, edit. Princeton University Press, 1996.

Feinberg Richard E. “La Actividad del Banco Mundial en el Periodo de tránsito hacia el Nuevo Mundo” edit. CEMLA, 1991.

Fox Jonathan “Los flujos y reflujos de los préstamos del Banco Mundial para la pobreza y el medio ambiente en México con Alejandro Alvarez y Federico Manchon “Las Nuevas Fronteras del siglo XXI, ediciones la jornada –UNAM-VAN-Chicano/Latino Research Center, 2000.

Green Rosario “Organismos Financieros Internacionales” Colección Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas, edit UNAM,1984.

Horsefield J. Keith “The International Monetary Fund 1945-1965”, Vol. II, edit IMF, 1970.

IBRD “Articles of Agreement, as amended effective February 16, 1989, edit.IBRD, 2000.

IBRD “General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements for Single Currency Loans”, mayo 30 de 1995, edit. IBRD.

IDA “Articles of Agreement”, edit IDA, 2000.

IFC “Corporate Structure”, edit. IFC, 2000.

Knuckles Julián “Shultz y el Sistema Monetario Internacional; 1973-1983 (El Razonamiento Subyacente)”, en Rev. Mapa Económico Internacional No.3, marzo de 1984, edit.CIDE.

Lichtensztejn Samuel y Baer Mónica “El Banco Mundial” Capítulo I, edit. CIDE, 1982.

Lichtensztejn Samuel y Baer Mónica “El Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial”, edit. Ediciones de Cultura popular, 1987.

Mandel Ernest “El Dólar y la Crisis del Imperialismo”, edit.ERA, 1976.

Mantey de Anguiano Guadalupe "La Inequidad del Sistema Monetario Internacional y el Carácter Político de la Deuda del Tercer Mundo", edit. UNAM

Martínez Le Clainche "Curso de Teoría Monetaria y Política Financiera", edit. UNAM.

Mason E. y Asher R. "The World Bank since Bretton Woods, Brookings Institution, 1973.

Mattos Fernando Augusto "Retrospectiva Histórica del Proceso de Globalización Financiera", en Rev. de Investigación Económica, No.233, julio-septiembre de 2000, Fac. de Economía, UNAM.

Merino López Eustaquio "Armonización de requerimientos sobre la Auditoría de Proyectos del BID y BIRF", Ponencia del Seminario: Enfoque Integral sobre Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales , octubre de 1998.

Noyola Juan F. "El Fondo Monetario Internacional", Rev. Investigación Económica No.171, enero-marzo de 1985, edit Facultad de Economía, UNAM.

Oxenhan Jhon "Las inversiones en personas e ideas. La Estrategia del IDE para el Futuro" Rev. Noticias del IDE, oct-dic de 1994, edit. Banco Mundial.

Oxford, "Lecciones del Pasado" Boletín del Instituto de Estadísticas de Oxford, 7 de agosto de 1943, edit. Oxford.

Pearson, Lester B. "El Desarrollo: Empresa Común", Informe de la Comisión de Desarrollo Internacional, Madrid, edit. Tecnos, 1969.

Ramírez Gómez Ramón; "La moneda, el crédito y la banca a través de la concepción marxista y de las teorías subjetivas", edit. UNAM, 1981.

Sarda Juan " La Crisis Monetaria Internacional", edit. Ariel, 1974.

Sargent Thomas "The Ends of Four Big Inflation's", in Robert Hall, editor, "Inflation: Causes and Effects, National Bureau of Economic Research, University of Chicago Press, Chicago, 1982.

SECODAM "Entendimiento Técnico con los Organismos Financieros Internacionales, ponencia del Seminario: Enfoque Integral sobre Proyecto, Financiados por Organismos Financieros internacionales, Octubre de 1998.

SHCP "Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, Sección V Inversiones Financiadas con Créditos Externos.

Snibata Ibrehim F.I "Hacia una mayor despolitización de las diferencias relativas a inversionistas: El papel del CIADI y del OMGI, edit. CIADI, sin fecha.

Tamames Ramón "Estructura Económica Internacional" edit. Alianza Universidad. 18° edit. Actualizada, 1995.

The International Monetary Fund 1945-1965, Vol. 3, FMI, Washington, 1969.

Triffin Robert "The Evolution of the International Monetary System, Princeton Essays International Finance, 1964.

Triffin Robert "The myth and realities of the so-called gold standard", our International Monetary System; Yesterday, Today and Tomorrow, Randow House, 1968, Capítulo I.

Urzua Carlos "Medio siglo de Relaciones entre el Banco Mundial y México", Jornada 132, edit. Colegio de México, 2000.

World Bank "Annual Report 2000", Página 41, edit. World Bank, 2000.

World Bank "Información sobre el Banco Mundial, ¿Qué es el Banco Mundial? Edit. World Bank, 2000.

World Bank "Learning and Innovation Loans" edit. World Bank, 2000.

World Bank, Implementation Completion Report "Second Decentralization and Regional Development Project Report No.21708-ME, 2000.

ANEXO 1

20110 - 113 Requesito

MANUEL AVILA CAMACHO,

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,

a todos los que las presentes vieren, sabed:

Que el día veintidós de Julio de mil novecientos cuarenta y cuatro fué firmada en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos de América el Acta Final de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas en la cual se hace referencia a un Instrumento por ella formulado, a saber: el Acuerdo sobre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que fué presentado a los Estados miembros de las Naciones Unidas proponiendo su adhesión.

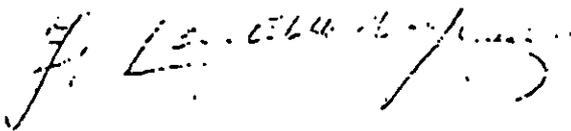
Que al mencionado Instrumento ha sido aceptado conforme a las leyes mexicanas y se han tomado las medidas necesarias para cumplir las obligaciones que en él se estipulan.

En tal virtud, yo, Manuel Ávila Camacho, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que me concede la Fracción Décima del Artículo octogésimo noveno de la Constitución Política, declaro la adhesión del Gobierno Mexicano al Acuerdo sobre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y acepto y confirmo el Instrumento mencionado, prometiendo, en nombre de la Nación Mexicana, cumplirlo y observarlo, y hacer que se cumpla y observe.

En fé de lo cual expido las presentes, firmadas de mi mano, autorizadas con el Gran Sello de la Nación y refrendadas por el señor Doctor Francisco Castillo Néjera, Secretario de Relaciones Exteriores, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México a los veinticuatro días del mes de diciembre de mil novecientos cuarenta y cinco.



El Secretario de Relaciones
Exteriores.



LISTA DE MIEMBROS DEL GRUPO DE BANCO MUNDIAL

PAIS MIEMBRO	FECHA DE INGRESO	BIRF	FECHA DE INGRESO	CFI	FECHA DE INGRESO	AIF	FECHA DE INGRESO	OMGI	FECHA DE INGRESO	CIADI
Afganistán	14-Jul-55	X	23-Sep-57	X	02-Feb-61	X			25-Jul-68	X
Albania	15-Oct-91	X	15-Oct-91	X	15-Oct-91	X	15-Oct-91	X	14-Nov-91	X
Argelia	26-Sep-63	X	23-Sep-90	X	26-Sep-63	X	04-Jun-96	X	22-Mar-96	X
Angola	19-Sep-89	X	19-Sep-89	X	19-Sep-89	X	19-Sep-89	X		
Antigua y Barbuda	22-Sep-83	X	15-Abr-87	X						
Argentina	20-Sep-56	X	13-Oct-59	X	03-Ago-62	X	11-Feb-92	X	18-Nov-94	X
Armenia	16-Sep-92	X	18-Abr-95	X	25-Ago-93	X	05-Dic-95	X	16-Oct-92	X
Australia	05-Ago-47	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	10-Feb-99	X	01-Jun-91	X
Austria	27-Ago-48	X	28-Sep-56	X	28-Jun-61	X	16-Dic-97	X	24-Jun-71	X
Azerbaiján	18-Sep-92	X	11-Oct-95	X	31-Mar-95	X	23-Sep-92	X	18-Oct-92	X
Las Bahamas	21-Ago-73	X	08-Dic-86	X			04-Oct-94	X	18-Nov-95	X
Barhein	15-Sep-72	X	22-Sep-95	X			12-Abr-88	X	15-Mar-96	X
Bangladesh	17-Ago-72	X	18-Jun-76	X	17-Ago-72	X	12-Abr-88	X	26-Abr-80	X
Barbados	12-Sep-74	X	25-Jun-80	X	29-Sep-99	X	12-Abr-88	X	01-Dic-83	X
Bielorusia	10-Jul-92	X	02-Nov-92	X			03-Dic-92	X	09-Ago-92	X
Bélgica	27-Dic-45	X	27-Dic-56	X	02-Jul-64	X	18-Sep-92	X	26-Sep-70	X
Belice	19-Mar-82	X	19-Mar-82	X	19-Mar-82	X	29-Jun-92	X		
Benin	10-Jul-63	X	05-Feb-87	X	16-Sep-63	X	26-Sep-94	X	14-Oct-66	X
Bhután	28-Sep-81	X			28-Sep-81	X				
Bolivia	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	21-Jun-61	X	03-Oct-91	X	23-Jul-95	X
Bosnia-Herzegovina	25-Feb-93	X	25-Feb-93	X	25-Feb-93	X	19-Mar-93	X	13-Jun-97	X
Botswana	24-Jul-68	X	23-Mar-79	X	24-Jul-68	X	15-May-90	X	14-Feb-70	X
Brasil	14-Ene-46	X	31-Dic-56	X	15-Mar-63	X	07-Ene-93	X		
Brunei Darussalam	10-Oct-95	X								
Bulgaria	25-Sep-90	X	22-Jul-91	X			23-Sep-92	X		
Burkina faso	02-May-63	X	20-Ago-75	X	13-May-63	X	02-Nov-88	X	14-Oct-66	X
Burundi	28-Sep-63	X	28-Nov-79	X	28-Sep-63	X	10-Mar-98	X	05-Dic-69	X
Camboya	22-Jul-70	X	26-Mar-97	X	22-Jul-70	X	01-Dic-99	X		
Camerún	10-Jul-63	X	01-Oct-74	X	10-Abr-64	X	07-Oct-88	X	02-Feb-67	X
Canadá	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	12-Abr-88	X		
Cabo Verde	20-Nov-78	X	20-May-90	X	20-Nov-78	X	10-May-93	X		
República Central Africana	10-Jul-63	X	01-Abr-91	X	27-Ago-63	X	08-Sep-00	X	14-Oct-66	X
Chad	10-Jul-63	X	02-Abr-98	X	07-Nov-63	X			14-Oct-66	X
Chile	31-Dic-45	X	15-Abr-57	X	30-Dic-60	X	12-Abr-88	X	24-Oct-91	X
China	27-Dic-45	X	15-Ene-69	X	24-Sep-60	X	30-Abr-88	X	06-Feb-93	X
Colombia	24-Dic-46	X	20-Jul-56	X	16-Jun-61	X	30-Nov-95	X	14-Ago-97	X
Comoras	28-Oct-76	X	13-Jul-92	X	09-Dic-77	X			07-Dic-78	X
República Democrática del Congo	28-Sep-63	X	15-Abr-70	X	28-Sep-63	X	07-Feb-89	X	29-May-70	X
República del Congo	10-Jul-63	X	01-Oct-80	X	08-Nov-63	X	16-Oct-91	X	14-Oct-66	X
Costa Rica	08-Ene-46	X	20-Jul-56	X	30-Jun-61	X	08-Feb-94	X	27-May-93	X
Costa de Marfil	11-Mar-63	X	11-Mar-63	X	11-Mar-63	X	07-Jun-88	X	14-Oct-66	X
Croacia	25-Feb-93	X	25-Feb-93	X	25-Feb-93	X	19-Mar-93	X	22-Oct-98	X
Chipre	21-Dic-61	X	02-Mar-62	X	02-Mar-62	X	12-Abr-88	X	25-Dic-66	X

LISTA DE MIEMBROS DEL GRUPO DE BANCO MUNDIAL

PAIS MIEMBRO	FECHA DE INGRESO	BIRF	FECHA DE INGRESO	CFI	FECHA DE INGRESO	AIF	FECHA DE INGRESO	OMGI	FECHA DE INGRESO	CIADI
República Checa	01-Ene-93	X	01-Ene-93	X	01-Ene-93	X	01-Ene-93	X	22-Abr-93	X
Dinamarca	30-Mar-46	X	20-Jul-56	X	30-Nov-60	X	12-Abr-88	X	24-May-68	X
Djibouti	01-Oct-80	X	01-Oct-80	X	01-Oct-80	X				
Dominica	29-Sep-80	X	29-Sep-80	X	29-Sep-80	X	07-Oct-91	X		
República Dominicana	28-Dic-45	X	21-Feb-56	X	16-Nov-62	X	07-Mar-97	X		
Ecuador	28-Dic-45	X	20-Jul-56	X	07-Nov-61	X	12-Abr-88	X	14-Feb-86	X
República Arabe de Egipto	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	26-Oct-60	X	12-Abr-88	X	02-Jun-72	X
El Salvador	14/Mar//46	X	20-Jul-56	X	23-Abr-62	X	20-Dic-91	X	05-Abr-84	X
Guinea Ecuatorial	01-Jul-70	X	10-Ene-92	X	05-Abr-72	X	27-Oct-94	X		
Eritrea	06-Jul-94	X	11-Oct-95	X	06-Jul-94	X	10-Sep-96	X		
Estonia	23-Jun-92	X	09-Ago-93	X			24-Sep-92	X	23-Jul-92	X
Etiopía	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	11-Abr-61	X	13-Ago-91	X		
Fiji	28-May-71	X	12-Jul-79	X	29-Sep-72	X	24-Sep-90	X	10-Sep-77	X
Finlandia	14-Ene-48	X	20-Jul-56	X	29-Dic-60	X	28-Dic-88	X	08-Feb-69	X
Francia	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	30-Dic-60	X	28-Dic-89	X	20-Sep-67	X
Gabón	10-Sep-63	X	20-Oct-70	X	04-Nov-63	X			14-Oct-66	X
Gambia	18-Oct-67	X	19-Sep-83	X	18-Oct-67	X	11-Sep-92	X	26-Ene-75	X
Georgia	07-Ago-92	X	29-Jun-95	X	31-Ago-93	X	29-Dic-92	X	06-Sep-92	X
Alemania	14-Ago-52	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	12-Abr-88	X	18-May-69	X
Ghana	20-Sep-57	X	03-Abr-58	X	29-Dic-60	X	29-Abr-88	X	14-Oct-66	X
Grecia	27-Dic-45	X	26-Sep-57	X	09-Ene-62	X	30-Ago-93	X	21-May-69	X
Granada	27-Ago-75	X	28-Ago-75	X	28-Ago-75	X	12-Abr-88	X	23-Jun-91	X
Guatemala	28-Dic-45	X	20-Jul-56	X	27-Abr-61	X	11-Jul-96	X		
Guinea	28-Sep-63	X	22-Oct-82	X	26-Sep-69	X	05-Oct-95	X	04-Dic-68	X
Guinea-Bissau	24-Mar-77	X	25-Mar-77	X	25-Mar-77	X				
Guyana	26-Sep-66	X	04-Ene-67	X	04-Ene-67	X	18-Ene-89	X	10-Ago-69	X
Haití	08-Sep-53	X	20-Jul-56	X	13-Jun-61	X	11-Dic-96	X		
Honduras	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	23-Dic-60	X	30-Jun-92	X	16-Mar-89	X
Hungría	07-Jul-82	X	29-Abr-85	X	29-Abr-85	X	21-Abr-88	X	06-Mar-87	X
Islandia	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	19-May-61	X	25-Sep-98	X	14-Oct-66	X
India	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	06-Ene-94	X		
Indonesia	15-Abr-54	X	28-Dic-56	X	20-Ago-68	X	12-Abr-88	X	28-Oct-68	X
República Islámica de Irán	29-Dic-45	X	28-Dic-56	X	10-Oct-60	X				
Iraq	27-Dic-45	X	27-Dic-56	X	29-Dic-60	X				
Irlanda	08-Ago-57	X	11-Sep-58	X	22-Dic-60	X	27-Oct-89	X	07-May-81	X
Israel	12-Jul-54	X	26-Sep-56	X	22-Dic-60	X	21-May-92	X	22-Jul-83	X
Italia	27-Mar-47	X	27-Dic-56	X	24-Sep-60	X	29-Abr-88	X	28-Abr-71	X
Jamaica	21-Feb-63	X	31-Mar-64	X			12-Abr-88	X	14-Oct-66	X
Japón	13-Ago-52	X	20-Jul-56	X	27-Dic-60	X	12-Abr-88	X	16-Sep-67	X
Jordania	29-Ago-52	X	20-Jul-56	X	04-Oct-60	X	12-Abr-88	X	29-Nov-72	X
Kazajastán	23-Jul-92	X	30-Sep-93	X	23-Jul-92	X	12-Ago-93	X	21-Oct-00	X
Kenia	03-Feb-64	X	03-Feb-64	X	03-Feb-64	X	28-Nov-88	X	02-Feb-67	X
Kiribati	29-Sep-86	X	02-Oct-86	X	02-Oct-86	X				

LISTA DE MIEMBROS DEL GRUPO DE BANCO MUNDIAL

PAIS MIEMBRO	FECHA DE INGRESO	BIRF	FECHA DE INGRESO	CFI	FECHA DE INGRESO	AIF	FECHA DE INGRESO	OMGI	FECHA DE INGRESO	CIADI
República de Corea	26-Ago-55	X	16-Mar-64	X	18-May-61	X	12-Abr-88	X	23-Mar-67	X
Kuwait	13-Sep-62	X	13-Sep-62	X	13-Sep-62	X	12-Abr-88	X	04-Mar-79	X
Kyrgyz Republic	18-Sep-92	X	11-Feb-93	X	24-Sep-92	X	21-Sep-93	X		
República Democrática de Laos	05-Jul-61	X	29-Ene-92	X	28-Oct-63	X	05-Abr-00	X		
Letonia	11-Ago-92	X	29-Sep-93	X	11-Ago-92	X	21-Ago-98	X	07-Sep-97	X
Líbano	14-Abr-47	X	28-Dic-56	X	10-Abr-62	X	19-Oct-94	X		
Lesotho	25-Jul-68	X	29-Sep-72	X	19-Sep-68	X	12-Abr-88	X	07-Ago-69	X
Liberia	28-Mar-62	X	28-Mar-62	X	28-Mar-62	X			16-Jul-70	X
Libia	17-Sep-58	X	18-Sep-58	X	01-Ago-61	X	05-Abr-93	X		
Lituania	06-Jul-92	X	15-Ene-93	X			08-Jun-93	X	05-Ago-92	X
Luxemburgo	27-Dic-45	X	04-Oct-56	X	04-Jun-64	X	29-Ago-91	X	29-Ago-70	X
Macedonia, FYR of	25-Feb-93	X	25-Feb-93	X	25-Feb-93	X	19-Mar-93	X	26-Nov-98	X
Madagascar	25-Sep-63	X	27-Sep-63	X	25-Sep-63	X	08-Jun-88	X	14-Oct-66	X
Malawi	19-Jul-65	X	19-Jul-65	X	19-Jul-65	X	12-Abr-88	X	14-Oct-66	X
Malasia	07-Mar-58	X	20-Mar-58	X	24-Sep-60	X	06-Dic-91	X	14-Oct-66	X
Maldivas	13-Ene-78	X	02-Feb-83	X	13-Ene-78	X				
Mali	27-Sep-63	X	09-May-78	X	27-Sep-63	X	22-Oct-92	X	02-Feb-78	X
Malta	26-Sep-83	X					12-Sep-90	X		
Islas Marshall	21-May-92	X	23-Sep-92	X	19-Ene-93	X				
Mauritania	10-Sep-63	X	29-Dic-67	X	10-Sep-63	X	08-Sep-92	X	14-Oct-66	X
Mauricio	23-Sep-68	X	23-Sep-68	X	23-Sep-68	X	28-Dic-90	X	02-Jul-69	X
México	31-Dic-45	X	20-Jul-56	X	24-Abr-61	X				
Fed. de Estados de Micronesia	24-Jun-93	X	24-Jun-93	X	24-Jun-93	X	11-Ago-93	X	24-Jul-93	X
Moldavia	12-Ago-92	X	10-Mar-95	X	14-Jun-94	X	09-Jun-93	X		
Mongolia	14-Feb-91	X	14-Feb-91	X	14-Feb-91	X	21-Ene-99	X	14-Jul-91	X
Marruecos	25-Abr-58	X	30-Ago-62	X	29-Dic-60	X	17-Sep-92	X	10-Jun-67	X
Mozambique	24-Sep-84	X	24-Sep-84	X	24-Sep-84	X	23-Nov-94	X	07-Jul-95	X
Myanmar	03-Ene-52	X	03-Dic-56	X	05-Nov-62	X				
Namibia	25-Sep-90	X	25-Sep-90	X			25-Sep-90	X		
Nepal	06-Sep-61	X	07-Ene-66	X	06-Mar-63	X	09-Feb-94	X	06-Feb-69	X
Holanda	27-Dic-45	X	28-Dic-56	X	30-Jun-61	X	12-Abr-88	X	14-Oct-66	X
Nueva Zelanda	31-Ago-61	X	31-Ago-61	X	01-Oct-74	X			02-May-80	X
Nicaragua	14-Mar-46	X	20-Jul-56	X	30-Dic-60	X	12-Jun-92	X	19-Abr-95	X
Niger	24-Abr-63	X	07-Ene-80	X	24-Abr-63	X			14-Dic-66	X
Nigeria	30-Mar-61	X	30-Mar-61	X	14-Nov-61	X	12-Abr-88	X	14-Oct-66	X
Noruega	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	09-Ago-89	X	15-Sep-67	X
Omán	23-Dic-71	X	20-Feb-73	X	20-Feb-73	X	24-Ene-89	X	23-Ago-95	X
Paquistán	11-Jul-50	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	12-Abr-88	X	15-Oct-66	X
Palau	16-Dic-97	X	16-Dic-97	X	16-Dic-97	X	16-Dic-97	X		
Panamá	14-Mar-46	X	20-Jul-56	X	01-Sep-61	X	21-Feb-97	X	08-May-96	X
Papúa Nueva Guinea	09-Oct-75	X	09-Oct-75	X	09-Oct-75	X	21-Oct-91	X	19-Nov-78	X
Paraguay	28-Dic-45	X	27-Jul-56	X	10-Feb-61	X	30-Jun-92	X	06-Feb-83	X
Perú	31-Dic-45	X	20-Jul-56	X	30-Ago-61	X	02-Dic-91	X	08-Sep-93	X

LISTA DE MIEMBROS DEL GRUPO DE BANCO MUNDIAL

PAIS MIEMBRO	FECHA DE INGRESO	BIRF	FECHA DE INGRESO	CFI	FECHA DE INGRESO	AIF	FECHA DE INGRESO	OMGI	FECHA DE INGRESO	CIADI
Filipinas	27-Dic-45	X	12-Ago-57	X	28-Oct-60	X	08-Feb-94	X	17-Dic-78	X
Polonia	10-Ene-46	X	29-Dic-87	X	28-Jun-88	X	29-Jun-90	X		
Portugal	29-Mar-61	X	08-Jul-66	X	29-Dic-92	X	06-Jun-88	X	01-Ago-84	X
Qatar	25-Sep-72	X					22-Oct-96	X		
Rumania	15-Dic-72	X	23-Sep-90	X			10-Sep-92	X	12-Oct-75	X
Federación Rusa	16-Jun-92	X	12-Abr-93	X	16-Jun-92	X	29-Dic-92	X		
Ruanda	30-Sep-63	X	06-Nov-75	X	30-Sep-63	X			14-Nov-79	X
Samoa	28-Jun-74	X	28-Jun-74	X	28-Jun-74	X	12-Abr-88	X	25-May-78	X
San Marino	21-Sep-00	X								
San Tomas y Príncipe	30-Sep-77	X			30-Sep-77	X				
Arabia Saudita	26-Ago-57	X	18-Sep-62	X	30-Dic-60	X	12-Abr-88	X	07-Jun-80	X
Senegal	31-Ago-62	X	31-Ago-62	X	31-Ago-62	X	12-Abr-88	X	21-May-67	X
Seychelles	29-Sep-80	X	11-Jun-81	X			15-Sep-92	X	19-Abr-78	X
Sierra Leona	10-Sep-62	X	10-Sep-62	X	13-Nov-62	X	20-Jun-96	X	14-Oct-66	X
Singapur	03-Ago-66	X	04-Sep-68	X			24-Feb-98	X	13-Nov-68	X
República Eslovaca	01-Ene-93	X	01-Ene-93	X	01-Ene-93	X	01-Ene-93	X	26-Jun-94	X
Eslovenia	25-Feb-93	X	25-Feb-93	X	25-Feb-93	X	19-Mar-93	X	06-Abr-94	X
Islas Salomón	22-Sep-78	X	21-Jul-80	X	21-Jul-80	X			08-Oct-81	X
Somalia	31-Ago-62	X	31-Ago-62	X	31-Ago-62	X			30-Mar-68	X
Africa del Sur	27-Dic-45	X	03-Abr-57	X	12-Oct-60	X	10-Mar-94	X		
España	15-Sep-58	X	24-Mar-60	X	18-Oct-60	X	29-Abr-88	X	17-Sep-94	X
Sri Lanka	29-Ago-50	X	20-Jul-56	X	27-Jun-61	X	27-May-88	X	11-Nov-67	X
St. Kitts and Nevis	15-Ago-84	X	07-Mar-96	X	23-Oct-87	X	21-Sep-99	X	03-Sep-95	X
Santa Lucia	27-Jun-80	X	28-Abr-82	X	28-Abr-82	X	25-Jul-88	X	04-Jul-84	X
San Vicente y Las Granadinas	31-Ago-82	X			31-Ago-82	X	10-Sep-90	X		
Sudán	05-Sep-57	X	21-Oct-60	X	24-Sep-60	X	07-Nov-91	X	09-May-73	X
Surinam	27-Jun-78	X								
Suazilandia	22-Sep-69	X	22-Sep-69	X	22-Sep-69	X	18-Abr-90	X	14-Jul-71	X
Suecia	31-Ago-51	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	12-Abr-88	X	28-Ene-67	X
Suiza	29-May-92	X	29-May-92	X	29-May-92	X	12-Abr-88	X	14-Jun-68	X
República Arabe de Siria	10-Abr-47	X	28-Jun-62	X	28-Jun-62	X				
Tajikistán	04-Jun-93	X	02-Dic-94	X	04-Jun-93	X				
Tanzania	10-Sep-62	X	10-Sep-62	X	06-Nov-62	X	19-Jun-92	X	17-Jun-92	X
Tailandia	03-May-49	X	03-Dic-56	X	24-Sep-60	X	20-Oct-00	X		
Togo	01-Ago-62	X	04-Sep-62	X	21-Ago-62	X	15-Abr-88	X	10-Sep-67	X
Tonga	13-Sep-85	X	23-Oct-85	X	23-Oct-85	X			20-Abr-90	X
Trinidad y Tobago	16-Sep-63	X	10-Jun-71	X	30-Oct-72	X	02-Jul-92	X	02-Feb-67	X
Túnez	14-Abr-58	X	25-Jul-62	X	30-Dic-60	X	07-Jun-88	X	14-Oct-66	X
Turquía	11-Mar-47	X	19-Dic-56	X	22-Dic-60	X	03-Jun-88	X	02-Abr-89	X
Turkmenistán	22-Sep-92	X	29-May-97	X			01-Oct-93	X	26-Oct-92	X
Uganda	27-Sep-63	X	27-Sep-63	X	27-Sep-63	X	10-Jun-92	X	14-Oct-66	X
Ucrania	03-Sep-92	X	18-Oct-93	X			19-Jul-94	X	07-Jul-00	X
Emiratos Arabes Unidos	22-Sep-72	X	30-Sep-77	X	23-Dic-81	X	20-Oct-93	X	22-Ene-82	X

LISTA DE MIEMBROS DEL GRUPO DE BANCO MUNDIAL

PAIS MIEMBRO	FECHA DE INGRESO	BIRF	FECHA DE INGRESO	CFI	FECHA DE INGRESO	AIF	FECHA DE INGRESO	OMGI	FECHA DE INGRESO	CIADI
Reino Unido	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	12-Abr-88	X	18-Ene-67	X
Estados Unidos	27-Dic-45	X	20-Jul-56	X	24-Sep-60	X	12-Abr-88	X	14-Oct-66	X
Uruguay	11-Mar-46	X	22-Ago-68	X			01-Mar-93	X	08-Sep-00	X
Uzbekistán	21-Sep-92	X	30-Sep-93	X	24-Sep-92	X	04-Nov-93	X	25-Ago-95	X
Vanuatu	28-Sep-81	X	28-Sep-81	X	28-Sep-81	X	27-Jul-88	X		
República Bolivariana de Venezuela	30-Dic-46	X	28-Dic-56	X			09-May-94	X	01-Jun-95	X
Vietnam	21-Sep-56	X	04-Ago-67	X	24-Sep-60	X	05-Oct-94	X		
República de Yemen	03-Oct-69	X	22-May-70	X	22-May-70	X	12-Mar-96	X		
Zambia	23-Sep-65	X	23-Sep-65	X	23-Sep-65	X	06-Jun-88	X	17-Jul-70	X
Zimbawe	29-Sep-80	X	29-Sep-80	X	29-Sep-80	X	10-Abr-92	X	19-Jun-94	X

Fuente: Banco Mundial