

Capítulo 3



Capítulo 3 Respaldo a los programas

El FMI proporciona respaldo financiero y de otra índole a los países miembros a través de una serie de instrumentos, incluidos los servicios de concesión de crédito, que se ajustan a las circunstancias específicas de los países (cuadro 3.1). El examen y la aprobación de las solicitudes de asistencia financiera de los países miembros y el respaldo a los programas que aplican son, junto con la función de supervisión, atribuciones básicas del Directorio.

Al amparo de los servicios de concesión de crédito del FMI, el Directorio proporciona financiamiento transitorio a los países miembros para ayudarles a hacer frente a una serie de problemas de balanza de pagos, como la falta de divisas para sufragar importaciones o efectuar pagos por obligaciones externas. Los préstamos del FMI conceden tiempo a los países para ajustar sus políticas para resolver problemas de balanza de pagos a corto plazo, estabilizar sus economías y evitar problemas similares en el futuro. El objetivo del crédito del FMI no es satisfacer todas las necesidades del prestatario, sino, más bien, inducir un efecto catalizador que permita al país restablecer la confianza en sus políticas y atraer financiamiento de otras fuentes. Los préstamos se complementan con programas de reforma económica que formulan los prestatarios en colaboración con el FMI. El Directorio Ejecutivo examina regularmente los resultados que los prestatarios obtienen en el marco de los programas que aplican y, en la mayoría de los casos, los fondos se desembolsan conforme se van cumpliendo las metas de los programas.

Actividades financieras ordinarias. La mayor parte de los préstamos se concede por medio de Acuerdos de Derecho de Giro, que tienen el objetivo de atender las dificultades de balanza de pagos de corta duración, y por medio del Servicio Ampliado del FMI, que procura corregir las dificultades de pagos externos atribuibles a problemas estructurales a largo plazo. En el caso de países que sufran una súbita y perturbadora pérdida de acceso a los mercados de capital, los préstamos en el marco de Acuerdos de Derecho de Giro y de Acuerdos Ampliados pueden complementarse con recursos a corto plazo al amparo del Servicio de Complementación de Reservas (SCR). Los países también pueden solicitar asistencia de emergencia cuando se encuentren en situación de posconflicto o recuperándose de una catástrofe natural. Todos estos préstamos incurrir en intereses y muchos están sujetos a sobretasas, según el tipo y la duración del préstamo y el monto del crédito pendiente de reembolso frente al FMI. Los plazos de reembolso varían según el tipo de préstamo. El crédito ordinario que concede el FMI se financia con un fondo rotatorio de recursos que se mantiene en la Cuenta de Recursos Generales (CRG) y que consiste principalmente en las suscripciones de capital de los países miembros. Además, el FMI dispone de dos mecanismos oficiales para obtener crédito de los países miembros y puede endeudarse para complementar los recursos de las cuotas.

Financiamiento para países de bajo ingreso. El FMI brinda apoyo a los países de bajo ingreso a través de diversos instrumentos: préstamos muy subvencionados concedidos mediante el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP) y el Servicio para Shocks Exógenos (SSE); la asistencia de emergencia subvencionada para países en situación de posconflicto o que han sufrido catástrofes naturales³⁴; y el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres muy Endeudados (PPME) y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM)³⁵. El SCLP, el principal instrumento del FMI de respaldo financiero a los países de bajo ingreso, tiene por principal objetivo reducir la pobreza en el contexto de una estrategia económica orientada hacia el crecimiento, en tanto que el SSE ofrece asistencia concesionaria a países de bajo ingreso que se enfrentan a repentinos shocks exógenos, pero que no estén aplicando un programa

respaldado por el SCLP. Todo país de bajo ingreso que solicite crédito al amparo del SCLP o el SSE ha de preparar un Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) en un proceso en que participe la sociedad civil; aunque el DELP se somete a la consideración de los Directorios del Banco Mundial y el FMI, el país formula la estrategia subyacente y debe identificarse con el programa. Los recursos de los préstamos en el marco del SCLP proceden de fondos fiduciarios que administra el FMI, y los recursos para subvenciones se financian con contribuciones del FMI y de una amplia gama de países miembros.

Derechos especiales de giro. El FMI puede crear activos de reserva internacionales asignando a los países miembros derechos especiales de giro (DEG) (recuadro 3.1). Los países beneficiarios pueden emplear los DEG para obtener divisas de otros países miembros o efectuar pagos a la institución. Los DEG son, además, la unidad de cuenta del FMI.

El FMI también puede conceder préstamos al amparo de sus servicios financieros mediante el Mecanismo de Integración Comercial (MIC), creado en el ejercicio 2004. El MIC no es un servicio financiero en sí, sino más bien una política que tiene por objetivo ayudar a atenuar las inquietudes de algunos países en desarrollo por la posibilidad de que la balanza de pagos se vea perjudicada, aunque solo transitoriamente, a medida que la liberalización comercial multilateral afecte su competitividad en los mercados mundiales.

Pueden consultarse los datos detallados sobre los montos del crédito aprobado por el FMI, el crédito pendiente de reembolso y los reembolsos, desglosados por servicio y ejercicio financiero, en los cuadros del apéndice II en el CD-ROM.

Con frecuencia, el Directorio Ejecutivo del FMI examina y perfecciona las políticas y los instrumentos de la institución para cerciorarse de que se ajusten a las cambiantes necesidades de los países miembros. En el ejercicio 2007, el Directorio Ejecutivo empezó a desarrollar un nuevo instrumento financiero para contingencias al que podrían recurrir los países de mercados emergentes que acuden activamente a los mercados internacionales de capital, en caso de experimentar una pérdida de liquidez súbita o transitoria. A fin de ayudar a los países de

34 Véanse en el CD-ROM los cuadros CD-3.1 y CD-3.2, en los que se indican las aportaciones prometidas al 30 de abril de 2007 para subvencionar el Servicio para Shocks y la Asistencia de Emergencia.

35 El Banco Mundial y el FMI crearon la Iniciativa para los PPME en 1996 y la reforzaron en 1999 para agilizar, profundizar y ampliar el suministro de alivio de la deuda y fortalecer los vínculos entre el alivio de la deuda, la reducción de la pobreza y las políticas sociales. Véanse en el CD-ROM los cuadros CD-3.3 y CD-3.4, en los que se indica el alivio de la deuda concedido al 30 de abril de 2007. Para más información sobre la Iniciativa para los PPME puede consultarse la página web del FMI, www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm.

Cuadro 3.1 Servicios financieros del FMI

Servicio de crédito <i>(Año de adopción)</i>	Objetivo	Condiciones	Escalonamiento y seguimiento¹
Tramos de crédito y Servicio Ampliado del FMI⁴			
Acuerdos de Derecho de Giro (1952)	Asistencia a mediano plazo a los países para superar dificultades de balanza de pagos a corto plazo.	Adoptar medidas de política que infundan confianza en que el país miembro podrá superar las dificultades de balanza de pagos en un plazo razonable.	Compras trimestrales (desembolsos) con sujeción a la observancia de criterios de ejecución y otras.
Servicio Ampliado del FMI (1974) (acuerdos ampliados)	Asistencia a más largo plazo en respaldo de las reformas estructurales aplicadas por los países miembros para superar dificultades de balanza de pagos a largo plazo.	Adoptar un programa trienal, con reformas estructurales, y un programa detallado de medidas de política que deberán adoptarse durante el primer período de 12 meses.	Compras trimestrales y semestrales (desembolsos) con sujeción a la observancia de criterios de ejecución y otras condiciones.
Servicios especiales			
Servicio de Complementación de Reservas (1997)	Asistencia a corto plazo para superar dificultades de balanza de pagos relacionadas con una pérdida de confianza de los mercados.	Disponible solamente en el marco de un Acuerdo de Derecho de Giro o un Acuerdo Ampliado con un programa conexo y con medidas reforzadas de política a fin de recuperar la confianza de los mercados.	Servicio disponible durante un año; acceso concentrado al comienzo del programa con dos o más compras (desembolsos).
Servicio de Financiamiento Compensatorio (1963)	Asistencia a mediano plazo para hacer frente a una insuficiencia temporal de ingresos de exportación o un exceso de costo de la importación de cereales.	Disponible únicamente si la insuficiencia o el exceso están en gran medida fuera del control de las autoridades y el país miembro tiene en vigor un acuerdo al cual se aplica la condicionalidad de los tramos superiores de crédito, o si su situación de balanza de pagos, excluido el exceso/insuficiencia, es satisfactoria.	Generamente los fondos se desembolsan a lo largo de un período de seis meses, de conformidad con el escalonamiento previsto en el acuerdo.
Asistencia de emergencia	Asistencia para superar dificultades de balanza de pagos relacionadas con:		Ninguno, aunque la asistencia en situación de posconflicto puede escalonarse en dos o más compras.
1) Catástrofes naturales (1962)	Catástrofes naturales.	Esfuerzos razonables por superar las dificultades de balanza de pagos.	
2) Situación de posconflicto (1995)	Las secuelas de disturbios civiles, tensiones políticas o conflictos internacionales armados.	Se centra la atención en el desarrollo de la capacidad institucional y administrativa con miras a lograr un acuerdo en los tramos superiores de crédito o en el marco del SCLP.	
Servicios para países miembros de bajo ingreso			
Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (1999)	Asistencia a más largo plazo para superar dificultades arraigadas de balanza de pagos de carácter estructural; tiene por objeto lograr un crecimiento sostenido para reducir la pobreza.	Adopción de un programa trienal en el marco del SCLP. Los programas respaldados por el SCLP se basan en un Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza preparado por el país en un proceso participativo y comprenden medidas macroeconómicas, estructurales y de lucha contra la pobreza.	Desembolsos semestrales (o a veces trimestrales) sujetos al cumplimiento de los criterios de ejecución y a revisión.
Servicio para Shocks Exógenos (2006)	Asistencia a corto plazo para hacer frente a una necesidad transitoria de balanza de pagos atribuible a un shock exógeno.	Adoptar un programa a 1–2 años que incluya medidas de ajuste macroeconómico que permitan al país miembro hacer frente al shock y reformas estructurales consideradas como importantes para lograr el ajuste o mitigar el impacto de shock futuros.	Desembolsos semestrales o trimestrales) de cumplirse los criterios de ejecución y, en la mayoría de los casos, de completarse un examen.

1 Con la excepción del SCLP, el crédito del FMI se financia con el capital suscrito por los países miembros; a cada país miembro se le asigna una cuota que representa su compromiso financiero. Los países miembros pagan una parte de su cuota en moneda extranjera aceptable por el FMI —o DEG (véase el recuadro 3.1)— y el resto en su propia moneda. El país prestatario efectúa un giro o se le desembolsan recursos mediante la compra al FMI de activos en moneda extranjera contra el pago en su propia moneda. El país prestatario reembolsa el préstamo mediante la recompra de su moneda al FMI con moneda extranjera. Véase el recuadro CD-3.1 en el CD-ROM sobre el mecanismo de financiamiento del FMI. El crédito en el marco del SCLP se financia por medio de una cuenta fiduciaria aparte.

2 La tasa de cargos sobre los fondos desembolsados con cargo a la Cuenta de Recursos Generales (CRG) se fija en un margen por encima de la tasa de interés semanal del DEG. La tasa de cargos se aplica al saldo diario de todos los giros contra la CRG pendientes de recompra durante cada trimestre financiero del FMI. Además, se cobra una comisión de giro por única vez de 0,5% sobre cada giro contra los recursos del FMI en la CRG, salvo los giros en el tramo de reserva. Se cobra una comisión inicial (25 puntos básicos sobre los montos comprometidos hasta llegar al 100% de la cuota y 10 puntos básicos sobre montos superiores) sobre la suma que puede girarse durante cada período (anual) en el marco de un Acuerdo de Derecho de Giro o un Acuerdo Ampliado; la comisión se

Límites de acceso ¹	Cargos ²	Condiciones de recompra (reembolso) ³		
		Calendario de reembolso (Años)	Calendario de expectativas (Años)	Pagos
Anual: 100% de la cuota; acumulativo: 300% de la cuota.	Tasa de cargos más sobretasa (100 centésimas de punto porcentual sobre los montos superiores al 200% de la cuota; 200 centésimas de punto porcentual sobre sumas equivalentes al 300%) ⁵ .	3 ¹ / ₄ -5	2 ¹ / ₄ -4	Trimestral
Anual: 100% de la cuota; acumulativo: 300% de la cuota.	Tasa de cargos más sobretasa (100 centésimas de punto porcentual sobre los montos superiores al 200% de la cuota, 200 centésimas de punto porcentual sobre los montos superiores al 300%) ⁵ .	4 ¹ / ₂ -10	4 ¹ / ₂ -7	Semestral
No se aplican límites de acceso; este servicio se utiliza únicamente si el acceso en el marco de un acuerdo ordinario conexo supera el límite anual o acumulativo.	Tasa de cargos más sobretasa (300 centésimas de punto porcentual; aumento de 50 centésimas de punto porcentual al año a partir del primer desembolso y de cada semestre posterior al llegar a un nivel máximo de 500 centésimas de punto porcentual).	2 ¹ / ₂ -3	2-2 ¹ / ₂	Semestral
45% de la cuota para cada uno de los dos componentes (exportación y cereales). El límite global para ambos componentes es 55%.	Tasa de cargos.	3 ¹ / ₄ -5	2 ¹ / ₄ -4	Trimestral
Se limita, en general, al 25% de la cuota, si bien pueden proporcionarse montos superiores de hasta un 50% de la cuota en casos excepcionales.	Tasa de cargos; sin embargo, la tasa de cargos puede subvencionarse hasta un 0,5% anual, con sujeción a la disponibilidad de recursos.	3 ¹ / ₄ -5	No se aplica	Trimestral
140% de la cuota; 185% de la cuota en casos excepcionales.	0,5%	5 ¹ / ₂ -10	No se aplica	Semestral
Anual: 25% de la cuota; acumulativo: 50% de la cuota, salvo en casos del excepcionales.	0,5%	5 ¹ / ₂ -10	No se aplica	Semestral

reembolsa proporcionalmente a medida que se efectúan los giros posteriores en el marco del acuerdo.

3 En el caso de las compras efectuadas después del 28 de noviembre de 2000, se espera que los países miembros efectúen las recompras (reembolsos) de conformidad con el calendario de expectativas; a solicitud del país miembro, el FMI puede modificar el calendario de expectativas de recompra si el Directorio Ejecutivo conviene en que la situación de balanza de pagos del país en cuestión no ha mejorado lo suficiente para efectuar las recompras.

4 Los tramos de crédito se refieren al monto de las compras (desembolsos) como proporción de la cuota del país miembro en el FMI; los desembolsos de hasta el 25% de la cuota

se efectúan en el marco del primer tramo de crédito y requieren que el país miembro demuestre que está haciendo esfuerzos razonables por superar sus problemas de balanza de pagos. Las solicitudes para efectuar desembolsos superiores al 25% se denominan giros en el tramo superior de crédito; se efectúan en plazos a medida que el prestatario cumple ciertos criterios de ejecución. Por lo general, estos desembolsos están vinculados a un Acuerdo de Derecho de Giro o a un Acuerdo Ampliado. El acceso a recursos del FMI fuera de un acuerdo es muy poco frecuente y no está prevista ninguna modificación en ese sentido.

5 Las sobretasas se establecieron en noviembre de 2000.

Recuadro 3.1 Derechos especiales de giro (DEG)

El DEG es un activo de reserva creado por el FMI en 1969 para hacer frente a la posibilidad de una insuficiencia de liquidez internacional. Los DEG se asignan —es decir, se distribuyen— a los países miembros de acuerdo con la proporción de su cuota en el FMI. Desde que se creó el DEG, se han asignado un total de DEG 21.400 millones a los países miembros, DEG 9.300 millones en 1970–72 y DEG 12.100 millones en 1979–81. Actualmente, el papel del DEG como activo de reserva es limitado. Su función principal es servir de unidad de cuenta para el FMI y otros organismos internacionales, y de medio de pago para que los países miembros puedan liquidar sus obligaciones financieras frente al FMI. No es una moneda, ni tampoco un derecho frente al FMI. Representa, más bien, un posible derecho frente a las monedas de libre uso de los países miembros. Los tenedores de DEG adquieren estas monedas a cambio de sus DEG por dos vías: primero, mediante canjes voluntarios entre los países miembros y, segundo, cuando el FMI designa a los países miembros cuya situación en balanza de pagos es sólida para adquirir, a cambio de monedas de libre uso, los DEG de los países miembros cuya situación en balanza de pagos es deficiente.

El valor del DEG se calcula como el promedio ponderado de los valores de una cesta compuesta de las principales monedas internacionales, en tanto que la tasa de interés del DEG es un promedio ponderado de las tasas de interés de instrumentos a corto plazo en los mercados de las divisas que integran la cesta de valoración. El método de valoración se revisa cada cinco años. La última revisión se completó en noviembre de 2005, y el 1 de enero de 2006 entraron en vigor los cambios en la cesta de valoración que dispuso el Directorio Ejecutivo del FMI. La tasa de interés del DEG se calcula semanalmente y sirve de base para determinar los cargos por intereses del financiamiento ordinario del FMI y la tasa de interés que reciben los países miembros acreedores del FMI.

bajo ingreso a no acumular deudas excesivas tras recibir alivio de la deuda, los Directorios del Banco Mundial y el FMI decidieron fortalecer el marco de sostenibilidad de la deuda que ambas instituciones formularon en 2005, y tanto el Banco Mundial como el FMI han celebrado consultas sobre la forma

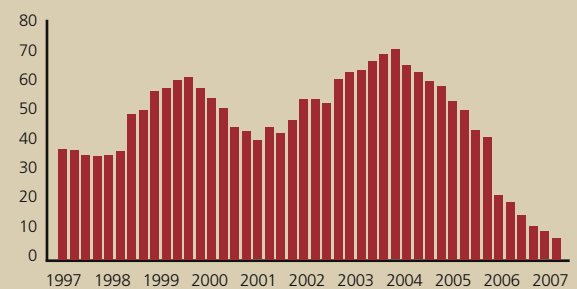
de incrementar la eficacia de dicho marco. Asimismo, el Directorio pasó revista al informe de la Oficina de Evaluación independiente (OEI; recuadro 5.3) sobre el FMI y la asistencia a África subsahariana, concluyó su examen de las evaluaciones ex post —en las que se analizan los éxitos y fracasos de los programas respaldados por el FMI aplicados por prestatarios habituales y a más largo plazo— y revisó la experiencia acumulada por la institución durante 1992–2005 con los acuerdos precautorios, que facultan a los países que no enfrentan problemas inmediatos de balanza de pagos a obtener asistencia financiera del FMI si la necesitan, siempre que apliquen políticas específicas.

Economías de mercados emergentes

Muchas economías de mercados emergentes han dejado de aplicar programas respaldados por el FMI, con lo cual han pasado a tener una relación con la institución basada únicamente en la supervisión. A medida que estos países han logrado acceder a los mercados internacionales de capital, han reembolsado los préstamos al FMI antes de lo programado y la necesidad de obtener un nuevo crédito de la institución ha disminuido acusadamente.

Gráfico 3.1 Préstamos ordinarios pendientes de reembolso; ejercicios 1997–2007

(Miles de millones de DEG)



Fuente: Departamento Financiero del FMI.

Concesión de crédito

En el ejercicio 2007 el crédito pendiente de reembolso frente al FMI se redujo a DEG 7.300 millones, frente a DEG 19.200 millones en abril de 2006, debido a los continuos reembolsos de los préstamos y el bajo nivel de nuevos desembolsos (gráfico 3.1)³⁶. Durante el ejercicio 2007, nueve países miembros

³⁶ El 30 abril de 2007, la liquidez del FMI, medida según la capacidad de compromiso futuro (CCF), alcanzó la cifra sin precedentes de DEG 126.100 millones, frente a DEG 120.100 millones el 30 de abril de 2006, debido en gran parte al descenso del nivel de préstamo.

—Bulgaria, Ecuador, Filipinas, Haití, Indonesia, Malawi, la República Centroafricana, Serbia y Uruguay— reembolsaron antes de lo programado obligaciones pendientes frente al FMI por un monto total de DEG 7.100 millones. Los desembolsos, que ascendieron a 2.300 millones, se destinaron principalmente a Turquía.

Los nuevos compromisos del FMI se redujeron acusadamente, de DEG 8.300 millones en el ejercicio 2006 a DEG 237 millones en el ejercicio 2007, con la aprobación de dos acuerdos de derecho de giro, a favor de Paraguay y Perú. Al término del ejercicio 2007 estaban en vigor siete acuerdos de derecho de giro y acuerdos ampliados, de los cuales cuatro se consideran como de carácter precautorio, puesto que los prestatarios han indicado no tener intenciones de girar recursos. Al 30 de abril de 2007, los saldos no girados en el marco de los acuerdos de derecho de giro y acuerdos ampliados ascendían a DEG 3.900 millones.

Nuevo instrumento de financiamiento

Una serie de países miembros del FMI han solicitado que se considere la creación de un nuevo instrumento financiero diseñado específicamente para respaldar los esfuerzos de prevención de crisis de países que participan activamente en los mercados internacionales de capital. Como parte de la labor analítica para diseñar tal instrumento, en mayo de 2006, el Directorio Ejecutivo celebró un seminario informal para analizar un estudio sobre la función de los programas respaldados por FMI en la prevención de crisis³⁷. Sobre la base de una labor teórica y empírica, el estudio llegó a la conclusión de que la disponibilidad de recursos del FMI puede reducir significativamente la probabilidad de crisis. Además, el efecto marginal del respaldo del FMI depende de la calidad de las políticas de los países miembros y de sus variables económicas fundamentales; por consiguiente, la disponibilidad de recursos de la institución puede tener un fuerte efecto complementario sobre los esfuerzos que despliegan los propios países para evitar crisis. Apoyándose en esta labor analítica, en un seminario celebrado en agosto de 2006, el Directorio Ejecutivo analizó los objetivos de un nuevo instru-

mento financiero, teniendo en cuenta la experiencia que el FMI había acumulado con un instrumento anterior, las Líneas de Crédito Contingente (LCC)³⁸.

Un instrumento acertado reduciría el riesgo de crisis al otorgar a los países habilitados —es decir, los que apliquen políticas sólidas— acceso a una línea de crédito, lo cual reduciría el incentivo de inversionistas privados para reducir prematuramente su exposición al riesgo al primer indicio de dificultades. También tendría que equilibrar el acceso predecible al financiamiento del FMI con salvaguardas adecuadas para los recursos del FMI, y atenuar la tensión entre la emisión de sólidas señales positivas, cuando la situación es favorable, y la posibilidad de que recurrir al instrumento o dejar de utilizarlo generara señales negativas ante un deterioro de las circunstancias.

En las Reuniones Anuales de septiembre de 2006, el CMFI solicitó al FMI que siguiese adelante para diseñar un nuevo instrumento, denominado tentativamente Línea de Aumento de las Reservas. Las consultas de la gerencia y del personal técnico del FMI con funcionarios y participantes de los mercados facilitaron las nuevas labores en torno al diseño del instrumento y, en marzo de 2007, los directores ejecutivos examinaron un estudio en el que se recomienda una mayor convergencia de opinión con respecto a los aspectos clave del diseño, como la habilitación, seguimiento, acceso y condiciones, y la inclusión de una cláusula de caducidad automática³⁹. El debate permitió aclarar los ámbitos en que se está forjando un acuerdo común y arrojó luz sobre las áreas en que se requieren avances. El Directorio Ejecutivo solicitó al personal técnico del FMI la preparación de un estudio de seguimiento para perfeccionar las propuestas.

Países de bajo ingreso

La Estrategia a Mediano Plazo reconoce que el compromiso del FMI con los países de bajo ingreso debe flexibilizarse y centrarse en mayor medida en lo esencial y en ámbitos en que la institución tiene pericia y una ventaja comparativa. En los últimos años,

37 El informe "The Role of Fund Support in Crisis Prevention" (23 de marzo de 2006), puede consultarse en la página web del FMI, www.imf.org (en inglés).

38 La exposición sumaria del debate del Directorio puede consultarse en la nota de información al público No. 06/104, en el CD-ROM, y en la página web del FMI, www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn06104.htm (en inglés). La ficha técnica sobre las Líneas de Crédito Contingente puede consultarse en www.imf.org/external/np/ext/facts/ccl.htm. El FMI creó las LCC como parte de su respuesta a la rápida propagación de perturbaciones en los mercados financieros mundiales durante la crisis de Asia en 1997–98. El instrumento tenía por objetivo proporcionar una línea de defensa precautoria para países miembros que aplicaban políticas acertadas y no corrían el riesgo de provocar una crisis en sus pagos externos, pero que eran vulnerables a los efectos de contagio de las crisis de cuenta de capital en otros países. Pese a las modificaciones efectuadas para que las LCC fuesen más atractivas a los países miembros, nunca se utilizaron y en 2003 el Directorio decidió dejar que vencieran.

39 El estudio del personal técnico, "Further Consideration of a New Liquidity Instrument for Market Access Countries—Design Issues", del 13 de febrero de 2007, puede consultarse en la página web del FMI, www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4044 (en inglés), y la exposición sumaria del debate del Directorio, nota de información al público No. 07/40, en el CD-ROM y en www.imf.org/external/np/sec/pn/2007/pn0740.htm (en inglés).

Recuadro 3.2 Avances en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

El Banco Mundial y el FMI realizan un seguimiento de los avances de los países de bajo ingreso en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y publican sus conclusiones conjunta y anualmente en el informe *Global Monitoring Report*. En el cuarto de estos informes, publicado en abril de 2007, se señala que los avances con respecto al primer objetivo —reducir la pobreza a la mitad para 2015— están bien encaminados en todas las regiones en desarrollo salvo África subsahariana, pero que los esfuerzos para alcanzar los objetivos de reducir la mortalidad y morbilidad infantil y lograr la sostenibilidad ecológica no están dando fruto. En el informe se aboga por prestar mayor atención a la igualdad de género —por consideraciones de equidad, pero también porque la promoción de la plena participación de la mujer en la sociedad es esencial para el bienestar económico y la consecución de los otros ODM— y a los Estados frágiles, que representan el 27% de la extrema pobreza del mundo en desarrollo (personas que viven con menos de \$1 diario)¹. Estos Estados —países y territorios de bajo ingreso cuyas instituciones y gestión de gobierno se consideran especialmente precarias y socavan el desempeño económico y la prestación de servicios sociales básicos— son en general, los que tienen menos probabilidades de alcanzar los ODM. Muchos están en situación de posconflicto.

Se necesitará un aumento sustancial de asistencia financiera para que los países en desarrollo puedan intensificar sus esfuerzos por alcanzar los ODM. Sin embargo, los compromisos efectivos de asistencia en

2005–06, según los registros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE —excluidas las transacciones extraordinarias del alivio de la deuda— han disminuido y, según las proyecciones, hasta 2008 inclusive el volumen de asistencia es considerablemente inferior a las cifras que la comunidad internacional prometió en la Conferencia internacional de financiamiento para el desarrollo celebrada en Monterrey, México, en 2002, y en la reunión cumbre del Grupo de los Ocho que tuvo lugar en Gleneagles, Escocia, en 2005. El FMI sigue instando a los donantes bilaterales a incrementar los niveles de asistencia y lograr que sean más predecibles. Asimismo, el FMI brinda asesoramiento y asistencia técnica, en los ámbitos de pericia de la institución, a países que reciben asistencia financiera, para garantizar que puedan aprovechar el aumento de la asistencia sin socavar la estabilidad macroeconómica, desplazar la inversión privada, o volver a situaciones de endeudamiento externo insostenible.

Además de elaborar el *Global Monitoring Report*, el FMI colabora estrechamente con el Banco Mundial en muchos ámbitos relacionados con los países de bajo ingreso, entre otros el proceso de los DELP, el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para los PPME y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, el marco de sostenibilidad de la deuda y el Programa de Evaluación del Sector Financiero (el PESF se examina en el capítulo 2). En el ejercicio 2007, un comité externo realizó un estudio sobre la colaboración entre el Banco Mundial y el FMI que se analiza en el capítulo 5.

¹ El informe *Global Monitoring Report: Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States* puede consultarse en la página web del FMI, en www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=20364.0 (en inglés).

el Directorio ha aprobado una amplia gama de instrumentos para ayudar a estos países a lograr la estabilidad macroeconómica y un crecimiento sostenible, elementos esenciales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (recuadro 3.2). Además del asesoramiento que brinda a los países como parte de las actividades de supervisión, el FMI ofrece asesoramiento, asistencia financiera y alivio de la deuda en relación con los servicios ya mencionados, y el 90% de la asistencia técnica se destina a países de bajo ingreso y de ingreso mediano bajo

(véase el capítulo 4). Para los países de bajo ingreso que reúnen los requisitos para recibir crédito del SCLP y que no desean asistencia financiera del FMI, pero si el apoyo que representa el asesoramiento de la institución, en el ejercicio 2006 el FMI creó el Instrumento de Apoyo a la Política Económica (IAPE). Al 30 de abril de 2007, cuatro países habían solicitado y recibido respaldo del IAPE. Por último, el FMI sigue abogando por la exitosa culminación de la Ronda de negociaciones comerciales de Doha (recuadro 3.3).

Recuadro 3.3 La liberalización comercial y los países de bajo ingreso

En agosto de 2006, el Directorio Ejecutivo examinó el informe “Doha Development Agenda and Aid for Trade”, que prepararon conjuntamente el personal técnico del Banco Mundial y el FMI¹. Los directores ejecutivos subrayaron que la labor relativa a la Ayuda para el Comercio debe seguir adelante, independientemente del estatus de la Ronda de Doha. Aunque la Ayuda para el Comercio no pueda sustituir la exitosa culminación de la Ronda de Doha, podría permitir a los países en desarrollo, ayudándolos a hacer frente a las limitaciones de infraestructura y otras restricciones por el lado de la oferta, aprovechar al máximo las oportunidades de comercio creadas por la apertura de los mercados internacionales. El FMI debe seguir interviniendo selectivamente, de conformidad con su mandato y ámbito básico de competencias, por ejemplo, analizando las repercusiones macroeconómicas de los cambios de la política comercial y del entorno comercial mundial, y brindando asesoramiento sobre la reforma tributaria y aduanera.

El Directorio tomó nota de las propuestas de los grupos de trabajo de la OMC sobre un marco integrado reforzado para la asistencia técnica relacionada con el comercio y sobre la Ayuda para el Comercio. Actualmente, las prioridades relacionadas con el comercio de muchos de los países menos adelantados siguen desvinculadas del proceso de los DELP. Contra este telón de fondo, los directores ejecutivos observaron que la implementación de las recomendaciones del grupo de trabajo sobre el marco integrado reforzado podría imprimir mayor eficacia a la labor que el FMI desempeña en la identificación de las necesidades en el contexto de la asistencia para el comercio y la coor-

dinación de la asistencia técnica relacionada con el comercio. Expresaron su satisfacción por las recomendaciones formuladas para reforzar la capacidad de los países que se benefician del marco integrado y mejorar la gestión de gobierno en el contexto del marco integrado, y reconocieron los compromisos asumidos por los donantes para financiar este esfuerzo².

Aunque los beneficios de liberalización comercial contrarrestan con creces el costo global, a corto plazo, ciertos países de bajo ingreso podrían verse perjudicados si se adoptaran medidas de liberalización comercial que expongan sus exportaciones a una mayor competencia, reduzcan sus ingresos al bajar los aranceles, o incrementen el costo de las importaciones de alimentos a medida que se supriman las subvenciones agrícolas. En 2004, el FMI creó el Mecanismo de Integración Comercial (MIC), que permite a los países incrementar su acceso a los recursos de la institución, en caso de ser necesario para hacer frente a la erosión de las preferencias comerciales o al efecto sobre su balanza de pagos de la liberalización comercial de otros países. En el ejercicio 2007, el Directorio Ejecutivo aprobó la activación del MIC a favor de Madagascar, a la luz del efecto que la expiración en 2005 de las cuotas textiles contempladas en el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC y la implementación en 2007 del decreto ley en Estados Unidos sobre crecimiento y oportunidades para África podrían tener sobre las exportaciones textiles del país. Con la activación del MIC, Madagascar reúne los requisitos para un acceso ampliado a los recursos del FMI en virtud de su programa en el marco del SCLP. Se trata del tercer país miembro para el cual el MIC ha sido activado.

¹ Dicho informe puede consultarse en la página web del FMI en www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=3886; (en inglés), y la nota de información al público No. 06/105, en la que figura la exposición sumaria del debate del Directorio, en el CD-ROM y en www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn06105.htm (en inglés).

² Las recomendaciones incluyen la creación de una nueva Secretaría Ejecutiva dentro de la Secretaría de la OMC, medidas para fortalecer la capacidad de los países menos adelantados, una meta de financiamiento de US\$400 millones para el quinquenio inicial y un mecanismo de seguimiento y evaluación.

Crédito concesionario

En el ejercicio 2007, el Directorio Ejecutivo aprobó 10 acuerdos en el marco del SCLP (cuadro 3.2) que representan compromisos por un valor de DEG 401,2 millones. El Directorio también aprobó el aumento de dos acuerdos en el marco del SCLP cuyo valor en conjunto asciende a DEG 36,8 millones. Además, el Directorio aprobó la solicitud de Kenya de reducir el acceso de su acuerdo en el marco del SCLP en DEG 75

millones, a la luz de las mejoras en la situación externa de ese país. Al 30 de abril de 2007, los programas de reforma de 29 países miembros eran respaldados por acuerdos en virtud del SCLP. El valor total de los préstamos concesionarios pendientes de reembolso ascendían a DEG 3.900 millones (gráfico 3.2). Hasta la fecha ningún país ha solicitado asistencia del Servicio para Shocks Exógenos.

Cuadro 3.2 Acuerdos en el marco del SCLP aprobados en el ejercicio 2007

(Millones de DEG)

País miembro	Fecha de entrada en vigor	Monto aprobado ¹
Nuevos acuerdos		
Afganistán	26 de junio de 2006	81,0
Burkina Faso	23 de abril de 2007	6,0
Gambia	21 de febrero de 2007	14,0
Haití	20 de noviembre de 2006	73,7
Madagascar	21 de julio de 2006	55,0
Mauritania	18 de diciembre de 2006	16,1
Moldova	5 de mayo de 2006	80,1
República Centroafricana	22 de diciembre de 2006	36,2
Rwanda	12 de junio de 2006	8,0
Sierra Leona	10 de mayo de 2006	31,1
Subtotal		401,2
Aumentos/reducciones		
Burkina Faso	8 de septiembre de 2006	6,0
Moldova	15 de diciembre de 2006	30,8
Kenya	11 de abril de 2007	(75,0)
Subtotal		(38,2)
Total		363,0

Fuente: Departamento Financiero del FMI.

¹ En el caso de los aumentos o las reducciones solo se indica el monto de la variación.

Alivio de la deuda

Las actividades para conceder alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa Reforzada para los PPME y la IADM continuaron en el ejercicio 2007. En 1996, al comienzo de la Iniciativa para los PPME, se adoptó una cláusula de caducidad automática para restringir el número de países que puede recurrir a la Iniciativa a los que hayan adoptado programas respaldados por el FMI o la Asociación Internacional de Fomento⁴⁰ en los dos últimos años, con el objetivo de evitar que la Iniciativa se volviera permanente, reducir al mínimo el riesgo moral que provocaría un endeudamiento excesivo motivado por la expectativa de recibir alivio de la deuda y alentar a que se emprendan reformas cuanto antes. Tras numerosas prórrogas a lo largo de los años, los Directorios Ejecutivos del Banco Mundial y el FMI reconocieron, en una reunión en septiembre de 2006, que permitir que la cláusula de caducidad automática entrara en vigor,

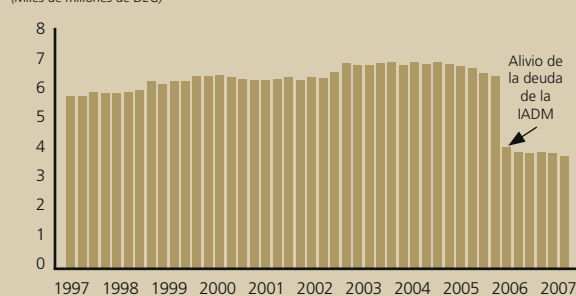
⁴⁰ La Asociación Internacional de Fomento es el organismo del Banco Mundial que concede préstamos sin intereses y donaciones a los países miembros más pobres.

⁴¹ La exposición sumaria del debate del Directorio, "IMF Executive Board Discusses Issues Related to the Sunset Clause of the Initiative for Heavily Indebted Poor Countries", puede consultarse en la nota de información al público No. 06/107 en el CD-ROM y en www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn06107.htm (en inglés).

⁴² Para poder recibir asistencia de la Iniciativa para los PPME, el país debe aplicar políticas económicas acertadas respaldadas por el Banco Mundial y el FMI. Una vez que establece un historial de resultados satisfactorios y elabora un DELP o un DELP provisional, el país alcanza el "punto de decisión", en que el Banco Mundial y el FMI deciden oficialmente si el país reúne los requisitos necesarios para acudir a la Iniciativa, y la comunidad internacional se compromete a reducir la deuda del país a un nivel sostenible. Posteriormente, el país debe mantener un sólido historial con el respaldo de la comunidad internacional, reformar sus políticas, mantener la estabilidad macroeconómica y adoptar y aplicar un DELP. Los acreedores del Club de París y otros acreedores bilaterales y comerciales reprograman las obligaciones conforme van venciendo. El país llega al punto de culminación una vez que alcanza los objetivos fijados en el punto de decisión y posteriormente recibe el saldo del alivio de la deuda comprometido.

Gráfico 3.2 Préstamos en condiciones concesionarias pendientes de reembolso; ejercicios 1997-2007

(Miles de millones de DEG)



Fuente: Departamento Financiero del FMI.

sin modificación, al final de 2006, podría dejar a muchos países con una carga de la deuda que sobrepase los umbrales de la Iniciativa, y sin posibilidades de aprovechar este mecanismo integral. Por consiguiente, se convino dejar que la cláusula de caducidad automática entrara en vigor, pero protegiendo los derechos adquiridos de todos los países que hayan cumplido los criterios de ingreso y endeudamiento, sobre la base de los datos del final de 2004, incluidos los que podrían cumplir estos criterios en alguna fecha futura.

Los directores ejecutivos solicitaron al personal técnico una evaluación dentro de algunos años para estudiar las opciones con respecto a la duración restante de la Iniciativa para los PPME. También instaron al personal técnico a seguir trabajando con las autoridades nacionales a fin de desarrollar y poner en marcha estrategias de reforma, y ayudar a los países a cumplir con las condiciones necesarias para poder recibir pronto asistencia de la Iniciativa para los PPME. Al mismo tiempo, alentaron a los países restantes a hacer todo lo posible por establecer historiales de aplicación de políticas y llevar a la práctica satisfactoriamente sus estrategias de reducción de la pobreza de modo que puedan empezar a recibir alivio de la deuda⁴¹.

Al 30 de abril de 2007, 30 países habían alcanzado el punto de decisión en el marco de la Iniciativa Reforzada por los PPME; de estos, 22 habían alcanzado el punto de culminación⁴². El

FMI ha comprometido DEG 1.900 millones en virtud de la Iniciativa para los PPME y ha desembolsado DEG 1.700 millones. Durante el ejercicio 2007, un país miembro (Haití) alcanzó el punto de decisión, otros tres (Malawi, Sierra Leona y Santo Tomé y Príncipe) alcanzaron el punto de culminación, y Afganistán se sumó a la lista de países habilitados para recibir asistencia de la Iniciativa para los PPME.

La IADM se lanzó a principio de 2006 a fin de seguir reduciendo la deuda de los países de bajo ingreso y proporcionarles recursos adicionales para ayudarlos a alcanzar los ODM. Propuesta por el Grupo de los Ocho, la IADM es un mecanismo que difiere de la Iniciativa para los PPME pero que está relacionada con ella a nivel de las operaciones. En el marco de la IADM, el FMI, la AIF, el Fondo Africano de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo proporcionan alivio de 100% de la deuda de los países que alcancen el punto de culminación en virtud de la Iniciativa Reforzada para los PPME. Además, el FMI suministra alivio de la deuda al amparo de la IADM a todos los países miembros con un ingreso anual per cápita de US\$380 o menos (y a dos países que no son países pobres muy endeudados, Camboya y Tayikistán)⁴³.

Al 30 de abril de 2007, el FMI había suministrado alivio de la deuda en el marco de la IADM a 24 países por un valor de DEG 2.700 millones. Dicho alivio se financió con recursos de las cuentas no desembolsadas de la Iniciativa para los PPME (DEG 400 millones), recursos del FMI (DEG 1.200 millones) y contribuciones bilaterales (DEG 1.100 millones). Durante el ejercicio 2007, cuatro países miembros (Malawi, Mauritania, Sierra Leona y Santo Tomé y Príncipe) recibieron alivio de la deuda de la IADM por un valor de DEG 189,2 millones⁴⁴.

Marco de sostenibilidad de la deuda

El principal objetivo del marco de sostenibilidad de la deuda es facilitar las decisiones de endeudamiento de los países de bajo ingreso, procurando encontrar un equilibrio entre su necesidad de fondos y su capacidad para atender al servicio de la deuda.



Cosecha de algodón en Tayikistán.

En el ejercicio 2007, el Directorio Ejecutivo debatió por segunda vez cómo podría utilizarse el marco de sostenibilidad de la deuda, que fue autorizado por los Directorios del Banco Mundial y el FMI en abril de 2005, para ayudar a los países de bajo ingreso que han recibido alivio a que no incurran nuevamente en un endeudamiento excesivo⁴⁵. El debate de noviembre de 2006, que se basó en un estudio preparado conjuntamente por el personal del Banco Mundial y el FMI, centró la atención en la mejor forma de integrar en el marco de sostenibilidad de la deuda los desafíos de política planteados por la noción de que el alivio de la deuda ha incrementado la capacidad de endeudamiento de algunos países de bajo ingreso, la aparición de nuevos acreedores, y la creciente presión que ejerce la deuda interna. Si bien estos factores son positivos, crean riesgos nuevos que deberán asumirse a medida que los países avancen en la implementa-

⁴³ Véase más información sobre la IADM en la nota de información al público No. 05/164 en www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05164.htm.

⁴⁴ La lista de países beneficiarios de la IADM puede consultarse en el cuadro CD-3.3 en el CD-ROM.

⁴⁵ El primer debate tuvo lugar en abril de 2006; véase la nota de información al público No. 06/61 en www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn0661.htm (en inglés).

ción de políticas prudentes de gestión de la deuda. Por lo tanto, el Directorio solicitó mejoras para imprimir mayor rigor y calidad en los análisis de sostenibilidad de la deuda.

Los directores ejecutivos reiteraron que los flujos concesionarios siguen siendo la fuente más apropiada de financiamiento externo para los países de bajo ingreso y pidieron a la comunidad internacional que siguiera desplegando esfuerzos para mejorar la disponibilidad y previsibilidad de dicho financiamiento. Sin embargo, reconocieron que debe considerarse el financiamiento no concesionario, siguiendo un enfoque “caso por caso” y teniendo en cuenta el efecto que pueda tener sobre la sostenibilidad de la deuda, la solidez del conjunto de las políticas e instituciones del país prestatario, y la calidad tanto de las inversiones a financiarse como del programa global de gasto público.

Los directores ejecutivos subrayaron que, en última instancia, la eficacia del marco de sostenibilidad de la deuda depende del uso más amplio que le den los deudores y acreedores, y recalcaron la necesidad de seguir realizando consultas con los acreedores oficiales. Asimismo, hicieron hincapié en la importancia de contar con datos puntuales y de alta calidad sobre las operaciones de obtención y concesión de crédito, y alentaron al personal técnico del FMI a divulgar más amplia y eficazmente, y en colaboración con el personal del Banco Mundial, los resultados de los análisis de la sostenibilidad de la deuda⁴⁶. El Directorio Ejecutivo expresó su satisfacción por la página web del FMI en la que pueden consultarse fácilmente los análisis de sostenibilidad de la deuda, y respaldó la creación de una página web similar sobre la condicionalidad⁴⁷. El FMI y el Banco Mundial han intensificado las consultas sobre el marco de sostenibilidad de la deuda, también con acreedores que no son de la OCDE, para fomentar prácticas responsables de concesión de crédito, y en este ámbito están dispuestos a formular principios. Asimismo, están intensificando sus esfuerzos para ofrecer a los países prestatarios capacitación y asistencia técnica a fin de fortalecer su capacidad de gestión de la deuda.

Instrumento de apoyo a la política económica

En los últimos años, varios países de bajo ingreso han avanzado significativamente en la consecución de la estabilidad económica y han dejado de necesitar asistencia financiera del FMI. Sin embargo, independientemente de que recurran al respaldo financiero del FMI, aún pueden solicitar asesoramiento de la institución y respaldo y seguimiento para sus políticas económicas. Aprobados por el Directorio Ejecutivo en el ejercicio 2006, los instrumentos de apoyo a la política económica se diseñaron para satisfacer las necesidades de estos países a través del respaldo del FMI y la “emisión de señales”⁴⁸, expresión que se refiere a la información que la labor del FMI emite indirectamente sobre los resultados y perspectivas de los países. Dicha información puede resultar valiosa para orientar la toma de decisiones de partes externas, incluidos los acreedores privados, donantes y acreedores externos y el público en general. En los países de bajo ingreso, estas señales se emiten principalmente en el contexto del SCLP y el proceso relacionado de los DELP. Los instrumentos de apoyo a la política económica se asemejan mucho al SCLP en su diseño y alcanzan los mismos objetivos y, al igual que los acuerdos en el marco del SCLP, se basan en la elaboración de un DELP. Además, son de carácter voluntario —los países miembros los solicitan si tienen interés en hacerlo, demostrando así que el país se identifica en fuerte medida con el programa económico— y los programas correspondientes deben aplicarse con el mismo rigor que los que el FMI respalda con asistencia financiera. En caso de una perturbación, un instrumento de apoyo a la política económica bien encaminado puede sentar las bases para que el país pueda obtener rápidamente recursos del SCLP por medio del Servicio para Shocks Exógenos.

Además de fomentar un estrecho diálogo de política entre el FMI y los países de bajo ingreso, los instrumentos de apoyo a la política económica se traducen en evaluaciones de sus políticas económicas y financieras más frecuentes que las que tie-

⁴⁶ La exposición sumaria del debate del Directorio, “IMF Executive Board Discusses the Application of the Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries Post Debt Relief”, puede consultarse en la nota de información al público No. 06/136 en el CD-ROM y en www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn06136.htm (en inglés). El informe del personal técnico en www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=3959; y la nota de orientación que preparó el personal técnico sobre la aplicación del marco de sostenibilidad de la deuda en www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/041607.pdf.

⁴⁷ Los análisis de la sostenibilidad de la deuda que figuran en los informes sobre los países pueden consultarse en www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/lic.aspx. La página web sobre la condicionalidad del FMI se creó en enero de 2007; véase www.imf.org/external/np/pdr/conc/index.htm.

⁴⁸ Véase la nota de información al público No. 05/145 en www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn05145.htm (en inglés), en la que figura la exposición sumaria del debate del Directorio en el que se aprobó el LAPE.



Tareas de reconstrucción tras el conflicto en Líbano.

nen lugar en el marco del proceso de consultas del Artículo IV, que suelen realizarse anualmente; en el marco de los instrumentos de apoyo a la política económica, sin embargo, el Directorio examina los resultados semestralmente. A fin de garantizar la integridad de las evaluaciones se espera que los países miembros que recurran a este apoyo proporcionen al FMI datos puntuales exactos.

En los dos últimos años, el Directorio ha aprobado instrumentos de apoyo a la política económica a favor de cuatro países: Nigeria y Uganda en el ejercicio 2006, y Cabo Verde y Tanzania en el ejercicio 2007⁴⁹. En el ejercicio 2007, el Directorio examinó el instrumento a favor de Uganda después de 16 meses y aprobó un nuevo instrumento trienal a favor de ese país.

Asistencia de emergencia

El FMI proporciona asistencia financiera de emergencia tanto a economías de mercados emergentes como a países de bajo ingreso azotados por conflictos (asistencia de emergencia a países en situación de posconflicto) o fenómenos naturales (Asis-

tencia de Emergencia para Catástrofes Naturales). La tasa de interés de la asistencia de emergencia a países miembros que pueden acudir al SCLP se subvenciona con sujeción a la disponibilidad de recursos para subvenciones que aporten los países miembros; la tasa anual subvencionada es de 0,5%.

En el marco de la asistencia de emergencia a países en situación de posconflicto, el Directorio Ejecutivo aprobó en el ejercicio 2007 DEG 50,8 millones a favor de Líbano, en tanto que la República Centroafricana y Haití reembolsaron sus préstamos, por un valor de DEG 33 millones, antes de lo programado. Al 30 de abril de 2007, dos países, Iraq y Líbano, tenían préstamos pendientes de reembolso por DEG 347,9 millones. Durante el ejercicio 2007 no se concedieron nuevos préstamos en el marco de la Asistencia de Emergencia para Catástrofes Naturales. En el ejercicio 2007, Malawi reembolsó un total de DEG 8,7 millones por concepto de préstamos obtenidos en el marco de la Asistencia de Emergencia para Catástrofes Naturales. Al 30 de

⁴⁹ Véase mayor información en los comunicados de prensa No. 06/172, "IMF Executive Board Approves a Three-Year Policy Support Instrument for Cape Verde", y No. 07/13, "IMF Executive Board Completes the First Review Under the Policy Support Instrument for Cape Verde", en www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06172.htm y www.imf.org/external/np/sec/pr/2007/pr0713.htm, respectivamente; los comunicados de prensa No. 05/229, "IMF Executive Board Approves a Two-Year Policy Support Instrument for Nigeria" y No. 06/293, "IMF Executive Board Completes the Second Review Under the Policy Support Instrument for Nigeria", en www.imf.org/external/np/sec/pr/2005/pr05229.htm y www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06293.htm, respectivamente; el comunicado de prensa No. 7/26, "IMF Executive Board Completes Sixth Review Under Tanzania's PRGF Arrangement and Approves a Three-Year Policy Support Instrument", en www.imf.org/external/np/sec/pr/2007/pr0726.htm; y los comunicados de prensa No. 06/14, "IMF Executive Board Completes Final Review of Uganda's PRGF Arrangement and Approves 16-month Policy Support Instrument" y No. 06/281, "IMF Executive Board Completes the First Review Under the Policy Support Instrument for Uganda and Approves a New Three-year Policy Support Instrument", en www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr0614.htm y www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06281.htm, respectivamente.

abril de 2007, tres países —Granada, Maldivas y Sri Lanka— tenían préstamos pendientes de reembolso correspondientes a esta asistencia por un valor de DEG 111,5 millones.

Examen de la función y los instrumentos del FMI

En el ejercicio 2007, el Directorio Ejecutivo examinó el asesoramiento del FMI sobre el uso de la asistencia a África subsahariana, basándose en una evaluación de la OEI; consideró las conclusiones y el valor de las evaluaciones ex post, y comparó los resultados de países con acuerdos precautorios con los que obtuvieron países que giraron recursos en el marco de programas respaldados con asistencia financiera del FMI. Asimismo, el Directorio solicitó que se redactaran nuevos documentos de política para definir más precisamente la función del FMI en los países de bajo ingreso.

El FMI y la asistencia a África subsahariana

En el ejercicio 2007, el Directorio Ejecutivo examinó la evaluación que la OEI realizó del FMI y de la asistencia a África subsahariana⁵⁰. El informe confirmó los continuos avances macroeconómicos de la región durante el período 1999–2005 y, en parte, atribuyó estos avances al asesoramiento y las medidas del FMI, con respecto al alivio de la deuda; pero también reconoció la contribución de los esfuerzos desplegados por las autoridades nacionales y factores exógenos. No obstante, señaló ámbitos en los que se requieren nuevas mejoras, por ejemplo en la función que desempeña el FMI en la reducción de la pobreza, la movilización de asistencia financiera, la formulación de posibles estrategias para alcanzar los ODM, y la aplicación del Análisis del Impacto Social y en la Pobreza. La OEI concluyó que el personal técnico del FMI no había recibido directivas claras con respecto a la labor en estos ámbitos debido a diferencias de opinión en el Directorio Ejecutivo sobre la función y las políticas del FMI en los países de bajo ingreso, y que la Gerencia y el Directorio deberían haber hecho más por resolver estas diferencias. El informe también señaló que no hay una vinculación clara entre las comunicaciones externas del FMI sobre la asistencia financiera y la reducción de la pobreza, y las actividades de la institución en los países de bajo ingreso.

La OEI formuló las siguientes recomendaciones: 1) el Directorio Ejecutivo debe aclarar las políticas del FMI con respecto a los umbrales macroeconómicos compatibles con la provisión de asistencia financiera adicional, la movilización de la asistencia financiera, la elaboración de distintos marcos hipotéticos, el Análisis del Impacto Social y en la Pobreza, y los marcos presupuestarios favorables a los pobres y el crecimiento; 2) la Gerencia del FMI debe establecer mecanismos transparentes para efectuar el seguimiento y evaluar la aplicación de las pautas de política aclaradas —incluida la colaboración con el Banco Mundial— y cerciorarse de que las comunicaciones institucionales se ajustan a las políticas y operaciones del FMI, y 3) la Gerencia debe aclarar lo que espera de los representantes residentes y los jefes de misión en cuanto a sus interacciones con los grupos donantes y la sociedad civil de los países, y los recursos disponibles para estas actividades.

En el debate sobre el informe de la OEI, los directores ejecutivos se mostraron alentados por los avances macroeconómicos de África subsahariana. Tomaron nota de que la Iniciativa para los PPME y la IADM habían reducido muy significativamente las vulnerabilidades relacionadas con la deuda y el costo de atender a su servicio. Los directores ejecutivos también señalaron las mejoras en la asistencia del FMI a los países de bajo ingreso. Consideraron que la labor de la institución en estos países debe seguir centrándose en el ámbito básico de competencias del FMI y que la institución no debe desempeñar una función coordinadora en la movilización de la asistencia. También confirmaron que las políticas distributivas no forman parte de ese ámbito básico de competencias y subrayaron la importancia de mejorar la colaboración del FMI con los socios en el desarrollo, sobre todo el Banco Mundial, para que estas cuestiones distributivas se tengan en cuenta al ayudar a los países a formular su política macroeconómica. Aunque muchos directores ejecutivos estimaron que el personal técnico debe estar dispuesto a diseñar distintos marcos hipotéticos sobre el aumento de la asistencia, la mayor parte opinó que brindar asesoramiento normativo no debería formar parte del mandato del FMI: consideraron que la función del FMI debe limitarse a evaluar la compatibilidad entre los flujos de asistencia adicional y la estabilidad macroeconómica y la capacidad de absorción del país. El Directorio respaldó la recomendación del informe sobre la necesidad de

⁵⁰ El informe de la OEI y el comunicado de prensa respectivo, así como la exposición sumaria del debate del Directorio del FMI, pueden consultarse en www.imo-imf.org/eval/complete/eval_03122007.html (en inglés).

seguir aclarando la política del FMI y solicitó al personal técnico la formulación de propuestas específicas en este sentido. A principios del ejercicio 2008, la gerencia del FMI presentó al Directorio Ejecutivo el plan para implementar las recomendaciones respaldadas por el Directorio.

Evaluaciones ex post

Estas evaluaciones ofrecen al FMI una oportunidad para analizar su labor a largo plazo en los países miembros desde una nueva óptica a fin de reexaminar su enfoque estratégico global y des- prender enseñanzas para programas futuros. En mayo de 2006, el Directorio Ejecutivo examinó un informe del personal técnico sobre las evaluaciones ex post y las cuestiones relacionadas con la política sobre la participación a más largo plazo del FMI en los programas “Review of Ex Post Assessments and Issues Relating to the Policy on Longer-Term Program Engagement”⁵¹. Al 15 de mayo de 2006, 57 países miembros habían sido identificados como países en que la participación del FMI en los programas es a más largo plazo; de ellos, más del 80% eran países de bajo ingreso, y se habían completado 42 evaluaciones ex post. Estas evaluaciones empezaron a prepararse en 2003 en respuesta al informe de la OEI sobre el uso prolongado de recursos del FMI debido a inquietudes en torno a que, en ciertos casos, una participación a más largo plazo en los programas de los países pudiera indicar que los avances en la estrategia para hacer frente a los problemas económicos de los países miembros son insuficientes y que los programas respaldados por el FMI son ineficaces. También existían inquietudes por que una participación a más largo plazo pudiera frenar el desarrollo de las instituciones internas, socavar la credibilidad del FMI y reducir los recursos disponibles para otros países miembros que necesiten apoyo.

En sus deliberaciones de mayo de 2006, los directores ejecutivos pasaron revista a las conclusiones de las 32 evaluaciones ex post realizadas al 31 de agosto de 2005⁵². En la mayoría de los casos, estas evaluaciones llegaron a la conclusión de que el diseño de las políticas en los programas respaldados por el FMI era compatible con los múltiples desafíos macroeconómicos y estructurales que afrontan países miembros en que la participación de la institución es a más largo plazo, y que dicha participación no había socavado el desarrollo institucional de los países. El

Directorio indicó, sin embargo, que varias evaluaciones ex post criticaban el diseño de las reformas estructurales, en cuanto al alcance y el número de condiciones estructurales, y que los esfuerzos por racionalizar la condicionalidad deberían continuar.

El Directorio consideró que, por lo general, las evaluaciones ex post han cumplido su propósito y siguen siendo un mecanismo institucional importante para depurar enseñanzas y fomentar la cultura de aprendizaje en el FMI. Sin embargo, tendrían mayor valor si fuesen más selectivas y centraran la atención en unas pocas cuestiones fundamentales. Los directores ejecutivos plantearon que incluir en estas evaluaciones un análisis sistemático de las razones del fracaso o éxito del programa y las estrategias para que los países pudieran prescindir del respaldo del FMI ofrecería nuevas enseñanzas útiles, y en general coincidieron en que, sujeto a la situación presupuestaria del FMI, el personal técnico debería intensificar sus esfuerzos por consultar a donantes, expertos externos y autoridades nacionales, salvaguardando la confidencialidad de la información.

Acuerdos precautorios

También en mayo de 2006, el Directorio analizó un estudio del personal técnico en el que los acuerdos precautorios se compararon con programas de préstamo que los países prestatarios tienen intenciones de utilizar. El estudio se realizó a solicitud del Directorio para determinar si había diferencias sistemáticas en cuanto a las políticas, condicionalidad o resultados macroeconómicos de los programas y, en caso afirmativo, si dichas diferencias eran atribuibles a las características del programa o a las circunstancias que habían llevado al país miembro a solicitar respaldo del FMI. Los Directores Ejecutivos coincidieron en que era más probable que los mecanismos de giro los emplearan países miembros con resultados macroeconómicos menos satisfactorios, en tanto que los programas de tipo precautorio solían solicitarlos países miembros cuyas variables macroeconómicas eran sólidas pero que confrontaban incertidumbre⁵³. También se reconoció que los países miembros empleaban los mecanismos precautorios para emitir señales de política a los mercados. El Directorio tomó nota de que, en el primer año del programa, la tasa de crecimiento del producto era más alta y la inflación significativamente menor en

51 El informe puede consultarse en la página web del FMI, www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/032006R.pdf y la exposición sumaria del debate del Directorio en la nota de información al público No. 06/96 en el CD-ROM y en www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn0696.htm.

52 Estas evaluaciones ex post correspondieron a Albania, Armenia, Azerbaiyán, Benin, Bolivia, Bulgaria, Camboya, Camerún, Chad, Etiopía, Gambia, Georgia, Guinea, Guinea-Bissau, Honduras, Kazajstán, Lesotho, Madagascar, Malawi, Malí, Moldova, Mozambique, Níger, Perú, la República Kirguisa, la ex República Yugoslava de Macedonia, Rumania, Sierra Leona, Uganda, Uruguay, Vietnam y Zambia.

53 El texto íntegro de la exposición sumaria del debate del Directorio puede consultarse en la nota de información No. 06/94, en el CD-ROM y en la página web del FMI, www.imf.org/external/np/sec/pn/2006/pn0694.htm (en inglés).

los países que habían recurrido a programas precautorios que en los países que optaban por mecanismos de giro. Sin embargo, estas diferencias eran en gran parte atribuibles a diferencias en las condiciones iniciales. Los directores ejecutivos consideraron positivo que se analizaran las reacciones del mercado, medida según los diferenciales de las tasas de interés, que suscita la aplicación de programas respaldados por el FMI. Los diferenciales no se ampliaron cuando los países miembros solicitaron programas precautorios, lo cual apunta a que los mercados no estigmatizan dichos programas.

Los directores ejecutivos expresaron una serie de opiniones con respecto a la función de los acuerdos precautorios para facilitar la exitosa culminación de los programas respaldados por la ins-

titución. Consideraron que todos estos programas deberían tener por objetivo lograr que los países puedan prescindir del financiamiento del FMI. En términos generales, los directores ejecutivos coincidieron en que los acuerdos precautorios son un mecanismo sumamente útil entre los que dispone el FMI porque confieren al respaldo de las políticas de las autoridades nacionales la credibilidad del FMI y fomentan disciplina en la aplicación de las políticas. Muchos directores ejecutivos también consideraron que estos programas emiten a los mercados una señal bien calibrada del compromiso de las autoridades. Para la mayor parte de los directores ejecutivos, la comparación de los objetivos de política y la condicionalidad de los programas precautorios con los demás programas apunta a que las políticas del FMI se están aplicando en forma coherente.