

BANCO MUNDIAL

1) VOLUMEN DE LA ASISTENCIA

1.1. Desempeño actual/reciente en términos de volumen:

AIF

Desembolsos netos (US\$ millones)	6.826
Desembolsos brutos (US\$ millones)	8.579

Fuente: Banco Mundial (2008a), datos de 2007

Los desembolsos netos de la AIF han aumentado sostenidamente, pasando de aproximadamente US\$ 4.000 millones en 2000 (a precios/tipos de cambio del momento) a su nivel actual, apenas inferior a los US\$ 7.000 millones. La AIF es el proveedor individual más importante del mundo de recursos concesionales para países de bajos ingresos.

Fondos fiduciarios

Desembolsos brutos (US\$ millones)	5.808
------------------------------------	-------

Fuente: Banco Mundial (2007e), datos del ejercicio económico 2007

Los desembolsos de los fondos fiduciarios en apoyo a las actividades de los beneficiarios (es decir, los gastos efectuados directamente en los países en desarrollo) representaron casi dos tercios del total, en tanto que la mayor parte del resto se destinó a iniciativas como el Fondo Mundial para el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria (GFATM en inglés), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF en inglés), etc. (que no se mencionan en este perfil ya que no forman parte de la programación normal del Banco Mundial).

1.2. Propósitos en términos de volúmenes futuros

De acuerdo con los términos de la reposición de fondos de la AIF para 2007 (AIF 15, véase AIF, 2007c), durante el período trienal 1° de julio de 2008 – 30 de junio de 2011, la Asociación dispondrá de US\$ 41.600 millones. Ello representa un aumento del 30% sobre la reposición 14 de la AIF y la ampliación más importante de su historia. Hay seis nuevos donantes – China, Chipre, Egipto, Estonia, Latvia y Lituania – que por primera vez se disponen a aportar fondos a la AIF.

A partir de 2007 se crearon varios fondos fiduciarios nuevos, fundamentalmente el Servicio mundial para la reducción y la recuperación de desastres (US\$ 8 millones) y el Fondo fiduciario de donantes múltiples para el Programa de apoyo a los servicios de emergencia – Autoridad Palestina (US\$ 60 millones).

Asimismo, la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral de 2005 (IADM en inglés) reclama la cancelación del 100% de la deuda contraída con la AIF por aquellos países que lleguen al Punto de culminación bajo la Iniciativa HIPC; los donantes se han

comprometido a otorgar por separado un aumento de recursos para financiar los costos del alivio de la deuda (estimados en US\$ 37.000 millones), pero aún no lo han hecho. El monto total del alivio de la deuda que se otorgue a los países elegibles bajo los términos de esta Iniciativa se descontará de las asignaciones que anualmente reciban de la AIF. Los recursos adicionales que proporcionen los donantes para financiar el alivio de la deuda que otorgue la AIF se asignarán luego exclusivamente a los países que reciben asistencia de la AIF (véase AIF, 2005b, p. 11-12 y PFC HIPC, 2006, p. 2-4).

2) ORGANISMOS/MECANISMOS BÁSICOS

2.1. Organismos y estructuras

El Grupo del Banco Mundial

El Grupo del Banco Mundial está integrado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

El BIRF concede préstamos y asistencia para el desarrollo a países de medianos ingresos en América Latina, Asia, África y Europa Oriental. La AIF proporciona préstamos concesionales y donaciones a los países en desarrollo. La CFI otorga préstamos y financiamiento de capital para operaciones empresariales en los países en desarrollo. El OMGI ofrece a los inversionistas en los países en desarrollo garantías contra pérdidas causadas por riesgos no comerciales. El CIADI brinda mecanismos para la resolución de controversias sobre inversiones entre inversionistas extranjeros y sus países anfitriones. El Banco Mundial también administra varios fondos fiduciarios en representación de los donantes. Este informe solamente hace referencia a la AIF y, cuando corresponda, a los fondos fiduciarios, puesto que son los únicos sectores del Banco Mundial vinculados a la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD).

El Banco Mundial tiene un importante grado de descentralización, con cerca de 3.000 funcionarios que trabajan en 100 Oficinas en los distintos países. Las Oficinas del Banco en los países desarrollan y administran proyectos y programas y desempeñan un papel básico en la ejecución de su Estrategia de Asistencia a los países (Banco Mundial, 2005b). Sin embargo, tanto ese grado de descentralización como la jerarquía de los funcionarios a nivel de los países, y por ende su capacidad de toma de decisiones y su flexibilidad sin consultar previamente a Washington, se refleja mucho más en los países que desarrollan programas de mayor importancia y donde el Director de la Oficina está instalado en el propio país beneficiario.

Fondos fiduciarios

Los fondos fiduciarios, que se consideran separadamente de los recursos propios del Banco, consisten en acuerdos financieros y administrativos con un donante externo, cuyos fondos el Banco gestiona para un propósito específico. El Banco administra 1.015 fondos fiduciarios. De los US\$ 21.400 millones de que dispone el Banco Mundial en

carácter de fondos fiduciarios, US\$ 5.800 millones se desembolsaron en el ejercicio económico 2007. Los cinco principales desembolsos de los fondos fiduciarios destinados a programas, que representaron el 61% de la totalidad de tales desembolsos en el ejercicio económico 2007, se asignaron a (Banco Mundial, 2007e):

- Fondo mundial de lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria (GFATM en inglés) –US\$ 1.607 millones
- Mecanismo financiero internacional para la inmunización (IFFI en inglés) / Filial del Fondo GAVI (GFA) –US\$ 735 millones
- Fondo para el medio ambiente mundial (GEF en inglés) –US\$ 544 millones
- Fondo fiduciario para la reconstrucción de Afganistán (ARTF en inglés) – US\$ 428 millones
- Alivio de la deuda de los países HIPC –US\$ 224 millones

2.2. Políticas y documentos básicos

Marco Integral de Desarrollo (Banco Mundial, 2007a)

El Marco Integral de Desarrollo (MID) ha orientado las tareas del Banco desde 1999. Los cuatro principios básicos del MID son:

- Las estrategias de desarrollo deben ser integrales e inspirarse en una visión a largo plazo.
- El país debe "identificarse" con sus metas y estrategias de desarrollo, basándose en la participación de los interesados locales en su formulación.
- Los países que reciben asistencia deben dirigir la gestión y coordinación de los programas en asociación con las partes interesadas.
- El desempeño en términos de desarrollo debe evaluarse en el terreno mediante resultados que puedan medirse, con el fin de ajustar la estrategia a los resultados que se pretenden lograr y a un mundo cambiante.

Estrategias de reducción de la pobreza (Banco Mundial, 2007b)

El trabajo del Banco en los países de bajos ingresos (es decir, a través de la AIF) se basa en Estrategias de reducción de la pobreza con el propósito de que sean formuladas por los propios países, orientadas a obtener resultados que no solamente beneficien a los sectores pobres sino que permitan también su amplia participación junto a los grupos de la sociedad civil, como el sector privado, y que estimulen el apoyo coordinado de organizaciones bilaterales, multilaterales y no gubernamentales.

Ciclo del proyecto

El ciclo de proyecto del Banco, desde su identificación a su evaluación, está claramente definido on-line en Internet, junto con los documentos y formularios básicos que deben completarse en cada etapa del proceso.

Manual de operaciones (Banco Mundial, 2005c)

El Manual de operaciones del Banco también está disponible on-line en Internet y en él se detallan sus políticas y procedimientos, por ejemplo en lo que concierne a salvaguardias ambientales, análisis económicos y auditoría.

Plan de Acción para África (Banco Mundial, 2005d y 2007d)

La Cumbre del G8 celebrada en 2005 contempló un aumento sustancial de la asistencia a África y designó al Banco Mundial como uno de los principales encargados de ponerlo en práctica. En consecuencia, para cumplir ese propósito en septiembre de 2005 se formuló para África un Plan de Acción por resultados (AAP en inglés). Recientemente se llevó a cabo una remisión de mitad del período y se decidió que el AAP tuviera menos “cobertura”, fundamentalmente reduciendo sus áreas prioritarias de 14 a 8.

3) PAÍSES BENEFICIARIOS Y CRITERIOS DE ASIGNACIÓN

3.1. Países beneficiarios

AIF

Primeros diez países	% de desembolsos brutos	US\$ millones
Vietnam	14%	1193
India	10%	837
Bangladesh	9%	753
Etiopía	8%	711
Nigeria	7%	572
Costa de Marfil	6%	555
Tanzania	6%	499
Liberia	6%	478
Ghana	5%	387
Nepal	4%	380

Fuente: Datos del Banco Mundial, ejercicio económico 2008.

Los países elegibles para recibir financiamiento de la AIF son 78 a partir de enero de 2009 (AIF 2009). Los datos sobre los países que reciben fondos de los fondos fiduciarios del Banco Mundial no se registran en forma centralizada.

3.2. Criterios de asignación

La asignación de los recursos provenientes de los fondos fiduciarios varía de acuerdo a cada fondo. Esta sección solamente hace referencia a la asignación de fondos de la AIF.

3.2.1. *Criterios de preselección* (AIF 2009)

Hay tres factores que determinan la elegibilidad de los países para recibir la asistencia de la AIF:

- La pobreza relativa, que se define por un Producto (ingreso) Nacional Bruto por persona inferior a un umbral preestablecido, actualmente US\$ 1.025 por año.
- La falta de capacidad crediticia para contraer préstamos según las condiciones del mercado, y por ende la necesidad de contar con recursos concesionales para financiar el programa nacional de desarrollo.

Algunos países, como India e Uzbekistán, son elegibles para recibir la asistencia de la AIF debido a sus bajos ingresos per cápita, pero también tienen la capacidad crediticia necesaria para contraer préstamos con el BIRF. A estos países se los conoce como prestatarios con "financiamiento combinado".

3.2.2. *Criterios de asignación* (AIF, 2008b):

El principal factor que determina la asignación de los recursos de la AIF entre los países elegibles, es el desempeño de cada uno de ellos de acuerdo a la Evaluación de sus políticas e institucionales nacionales (CPIA en inglés), que básicamente es un cuestionario por el que se clasifica a cada país de acuerdo con varios criterios. A partir de 1998 la evaluación del desempeño de los países se amplió para incluir no solamente las políticas públicas sino también la existencia de las instituciones necesarias para su ejecución. Los 16 criterios de desempeño se agrupan en cuatro bloques:

- Gestión económica
- Políticas estructurales
- Políticas de inclusión y equidad social
- Gestión e instituciones del sector público

La CPIA se utiliza para establecer el Índice de asignación de recursos de la AIF (IRAI en inglés) correspondiente a cada país. En la evaluación del desempeño también se toman en cuenta los resultados de la cartera de proyectos activos del país. Esta calificación combinada se aumenta o reduce dependiendo de la solidez del desempeño nacional en términos de gobernanza, y tiene como resultado la Calificación del desempeño del país de la AIF (CPR en inglés). Si bien la asignación de recursos de la AIF se determina fundamentalmente sobre la base de la CPR, la AIF 15 recomienda que los países del África Subsahariana tengan prioridad en este proceso. También se debe tomar en consideración el grado de acceso a fuentes crediticias alternativas. Véanse las últimas calificaciones de desempeño de los países en AIF, 2008b.

4) POLÍTICAS DE ASISTENCIA

Los fondos fiduciarios están alineados con las prioridades estratégicas del Banco Mundial y sujetos a las mismas políticas administrativas y operativas y a igual supervisión que los préstamos y créditos del BIRF y la AIF (por ello, tanto en esta sección como en la sección 5, estos fondos fiduciarios no se analizan por separado).

4.1. Concesionalidad

En el período económico 2008, aproximadamente el 28% del financiamiento total de la AIF se otorgó bajo la forma de donaciones, lo que representa un aumento sobre el 24% en el período económico 2006 (AIF 2008a). El resto de los desembolsos de la AIF adoptan la forma de préstamos concesionales. El equilibrio entre donaciones y préstamos concesionales para un país en particular se determina sobre la base de su riesgo de sobreendeudamiento. La cartera de deuda del país se somete con regularidad a un Análisis de Sostenibilidad de la deuda (ASD) en el que se aplica el Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD) adoptado en 2005 (Banco Mundial y FMI, 2006).

Ello forma parte del proceso habitual de evaluación de los países que llevan a cabo el Banco y el Fondo. En el futuro, toda la asistencia que la AIF otorgue a los países que enfrentan el mayor riesgo de sobreendeudamiento –la mayoría de ellos en el África Subsahariana– será bajo la forma de donaciones o, en unos pocos casos, consistirá en una combinación de donaciones y créditos (Banco Mundial y FMI, 2006, p. 2).

Condiciones de los compromisos crediticios de la AIF (para países que solamente reciben asistencia de la AIF):

Vencimiento	40 años (35 para los países con financiamiento combinado)
Período de gracia	10 años
Cargos por servicio	0,75%

Fuente: AIF (2008a)

Véanse las condiciones de otros créditos de la AIF en AIF (2008a) (incluidos los países que reciben financiamiento combinado del BIRF y la AIF).

4.2. Tipos de asistencia

Durante el ejercicio económico 2008, el 76% de los compromisos de la AIF (69% de sus desembolsos) consistieron en créditos a la inversión (destinados a proyectos específicos), en tanto que el 24% (31% de sus desembolsos) fueron créditos en apoyo a las políticas de desarrollo (destinados a programas específicos) (Banco Mundial 2008a). Los créditos para inversiones otorgan financiamiento a una amplia gama de actividades, pero vinculadas a proyectos particulares (por ejemplo, un programa de construcción de carreteras rurales). Los préstamos destinados a las políticas de desarrollo contemplan una asistencia de desembolso rápido para países con necesidad de financiamiento externo, con el fin de apoyar reformas estructurales en un sector determinado o en la economía en su conjunto.

El Crédito de apoyo a la lucha contra la pobreza (PRSC en inglés) o las Donaciones de apoyo a la lucha contra la pobreza (PRSG en inglés) son formas de apoyo presupuestario. Por lo general, incluye una serie de dos o tres programas individuales, durante un período correspondiente a la ubicación de los DELP y CAS (3- años). Por lo general, los desembolsos correspondientes se basan en una serie de condicionalidades acordadas previamente y habitualmente se centran en reformas destinadas a mejorar la calidad de la gestión y ejecución presupuestarias (Banco Mundial, 2005e)

Ninguno de los países encuestados por el PFC HIPC indica que todos los desembolsos de la AIF adoptan la forma de apoyo presupuestario. Sin embargo, Burkina Faso, Comoras, Mozambique, Sierra Leona, Senegal y Uganda señalan que reciben más del 50% del financiamiento de la AIF mediante modalidades similares al apoyo presupuestario. Según el Indicador 9 de París, los países que la mayor parte del apoyo de la AIF través de Enfoques basados en programas (de los que el apoyo presupuestario forma parte) son Marruecos (93%), Níger (83%) y Kenya (80%).

El Indicador 4 de la Declaración de París indica que toda la cooperación técnica se canaliza en forma coordinada con las estrategias del gobierno beneficiario en casi la mitad de todos los países que han participado en la encuesta, incluyendo Indonesia, Marruecos y Tanzania Según la encuesta del PFC HIPC, en Gambia, Malawi y Guyana la asistencia técnica está en un 100% alineada con los planes estratégicos de los gobiernos. La calidad de la asistencia técnica de la AIF (la porción de esa asistencia realmente destinada al fortalecimiento de las capacidades) alcanza su mejor nivel en Gambia y Malawi, donde se considera que entre el 75% y el 100% de ella se asigna al fortalecimiento de las capacidades.

4.3. Canales de asistencia

El Banco Mundial solamente puede concertar acuerdos de financiamiento con gobiernos, si bien las ONG pueden desempeñarse como organismos ejecutores o consultores en los proyectos financiados por el Banco. En 2003, la AIF dio inicio a un programa piloto para proyectos regionales que actualmente representa compromisos por aproximadamente US\$ 1.000 millones de dólares (véase una primera evaluación de su ejecución en AIF, 2006b).

En la encuesta del PFC HIPC, cerca de la mitad de los países encuestados (Bolivia, Etiopía, Gambia, Guyana, Malí, Malawi, Mauritania, Sierra Leona, Uganda, Zambia) informaron que todos los recursos de la AIF se canalizan a través del presupuesto.

4.4. Sectores y proyectos

Sector	% de los compromisos totales de la AIF
Legislación, justicia y administración pública	26%
Transporte	16%
Agua, salubridad y protección contra inundaciones	9%
Agricultura, pesca y forestación	9%
Educación	11%
Energía y minería	13%
Finanzas	4%
Salud y otros servicios sociales	8%
Industria y comercio	4%
Información y comunicaciones	<1%

Fuente: Banco Mundial 2008a, ejercicio económico 2008

Según la encuesta del PFC HIPC, la alineación con los sectores prioritarios en los DELP de los países beneficiarios alcanza su mejor nivel (entre 75% y 100%) en Gambia, Guyana, Malí, Malawi, Etiopía, Rwanda, Sierra Leona y Zambia. Los países donde se registra una mayor disposición a financiar los sectores prioritarios del DELP (es decir, que entre el 75% y el 100% de la asistencia se destina a sectores/áreas incluidos en el DELP) son Gambia, Guyana y Malawi.

4.5. Flexibilidad

AIF tiene un considerable margen de flexibilidad para sumar un financiamiento adicional a los préstamos en apoyo a las reformas de políticas, así como mecanismos especiales para el tratamiento de emergencias. También puede modificar en cierta medida los sectores de sus diversos compromisos a medida que se planifican, o hacerlo en forma rotativa en un período de tres años.

La encuesta del PFC HIPC indica que los recursos de la AIF alcanzan su mayor flexibilidad en Malawi y Rwanda (la asistencia registra una flexibilidad del 30% al 40% para el financiamiento de déficit presupuestarios adicionales). Sin embargo, el grado de variabilidad es muy pronunciado, ya que cuatro países le asignan el mínimo puntaje posible a este respecto.

4.6. Previsibilidad

La AIF tiene un proceso de compromisos multianuales relativamente previsible puesto que la Estrategia de asistencia a los países (CAS en inglés) abarca los tres años de cada período de reposición de fondos de la AIF (actualmente, el período 2005-08). Sin embargo, ello también significa que no siempre está alineada con el ciclo de la Estrategia de lucha contra la pobreza (ELP) (véase cómo el Banco encara esta situación en la sección 5.1). La previsibilidad se ha visto en cierta medida socavada por tres acontecimientos recientes: la incorporación del MSD, que exige cambios entre donaciones y préstamos y modifica los montos dependiendo de las variaciones en la sostenibilidad de la deuda y el desempeño; el surgimiento de la Iniciativa IADM, que ha conducido a notables cambios en la sostenibilidad de la deuda de los países, y la adopción de una política para que los países cesen de contraer préstamos no concesionales de otros prestamistas, lo que también podría llevar a la suspensión de los desembolsos.

La trayectoria de desembolsos de la AIF es razonablemente buena si se la compara con los programas originales, si bien pueden producirse algunos retrasos causados por procedimientos engorrosos y también, por la excesiva condicionalidad en el caso de los préstamos destinados a apoyar las reformas de políticas.

Según 13 de los 14 países encuestados por el PFC HIPC, más del 50% de los recursos de la AIF forman parte de una programación multianual. Entre ellos, ocho le asignan un puntaje superior al 75% (que es el más alto en el sistema de calificación). También según el PFC HIPC, las prácticas óptimas sobre coincidencia entre desembolsos y compromisos se registran en Etiopía, Malí y Malawi, donde el 100% de la asistencia de la AIF se desembolsa en el ejercicio económico previsto.

4.7. Condicionalidad

La política de condicionalidad del Banco establece determinados principios de prácticas óptimas en ese sentido:

- **Identificación:** reforzar la identificación del país con los programas y proyectos.
- **Armonización:** acordar desde el inicio un marco de responsabilidad coordinado con el gobierno y demás socios financieros.
- **Adaptación:** adaptar el marco de responsabilidad y las modalidades de asistencia del Banco a las circunstancias nacionales.
- **Esencialidad:** seleccionar como condiciones del desembolso solamente aquellas acciones que son esenciales para el logro de resultados.
- **Transparencia y previsibilidad:** llevar a cabo evaluaciones transparentes de los progresos alcanzados que conduzcan a una asistencia financiera previsible y basada en el desempeño (Banco Mundial, 2005f, p. 2).

Desde mediados de los años noventa el Banco ha desarrollado una política activa para intentar "racionalizar" sus condiciones, una vez que su Directorio llegó a la conclusión de que el exceso de las mismas estaba perjudicando el éxito de los programas. En consecuencia, durante la última década a primera vista el uso de tales condiciones se redujo: el número promedio de condiciones de cada operación disminuyó de 35 a fines de los años ochenta, a 12 en el ejercicio económico 2005, en todas las regiones y para

distintos grupos de prestatarios. Sin embargo, las acciones indicativas en las que se describe el programa general del gobierno (los llamados "indicadores de resultados") aumentaron en promedio de 15 a 24 por operación, mayormente como reflejo de su aplicación a los países que solamente reciben asistencia de la AIF. Como resultado de ello, la carga de la condicionalidad en esos países en realidad se incrementó.

Además, durante la última década el contenido de la condicionalidad varió, pasando de ajustes económicos en el corto plazo a complejos cambios institucionales en el mediano plazo, como los relativos a la gobernanza del sector público y las reformas en el sector social. En otras áreas, como la privatización y la liberalización del comercio, la condicionalidad se redujo pero fue reemplazada por condiciones de gobernanza que resultan igualmente conflictivas desde el punto de vista político, sobre cuyo éxito por lo general no hay acuerdo y que son potencialmente más difíciles de poner en práctica. Actualmente también existe entre los miembros del Directorio de la AIF un fuerte debate con respecto a una propuesta sobre políticas de gestión que establezca las directrices a aplicar en aspectos vinculados a la corrupción. En consecuencia, los países en desarrollo a menudo perciben la condicionalidad del Banco como la más onerosa, a pesar de que existen buenos ejemplos de su adecuada racionalización, como Guatemala y Tanzania, donde el Banco, en coordinación con el FMI, redujo su condicionalidad agregada y dejó de intervenir en las reformas tributarias y en el sector financiero (Banco Mundial, 2005f, p. 185 – en la misma fuente véanse más detalles sobre acciones anteriores y términos para la liberación de tramos, así como sobre condiciones de activación e indicadores de referencia).

Según la encuesta del PFC HIPC, en Etiopía y Santo Tomé el cumplimiento de las condicionalidades de la AIF "es menos estricto, y las excepciones se conceden con facilidad" (puntaje apenas inferior al máximo). Solamente un país (Zambia) asigna el puntaje máximo a este indicador. Los retrasos más breves vinculados a la condicionalidad (demoras en los desembolsos o tiempo necesario para cumplir la condicionalidad) se registran en Etiopía, Malawi y Santo Tomé (apenas por debajo de la calificación máxima); en ningún país se le asigna el puntaje más alto.

4.8. Diálogo en términos de políticas

El Banco Mundial es el socio más importante que tienen los países de bajos ingresos para el desarrollo de sus DELP. Con frecuencia es el principal donante que interviene en los diálogos en términos de políticas y tiene mayor capacidad de análisis que la mayoría de los donantes bilaterales. Por lo tanto, su condicionalidad tiene un alcance mucho mayor que sus propias acciones en apoyo de reformas de políticas: varias de las matrices de políticas de apoyo presupuestario de donantes múltiples se basan fundamentalmente en las matrices del Banco. Sin embargo, hay algunos países (como Tanzania) en que el Banco ha racionalizado y adaptado su condicionalidad a las prioridades del gobierno y de los donantes locales. En general, tanto la aprobación como los desembolsos de los préstamos del Banco para reformas de políticas, dependen de la existencia y exitosa ejecución de un programa del FMI.

Existen ciertos aspectos de identificación local de los países de bajos ingresos con respecto a la intervención del Banco Mundial que deben mencionarse. El propio Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial señala: *“No está claro como se resolverán los conflictos entre la identificación local con las operaciones y las evaluaciones de las políticas que realizan el Banco y el Fondo. Siempre que surgieron conflictos de ese tipo, se resolvieron de una manera poco clara, dejando librado a los países adivinar qué resulta "aceptable" para el Banco y el Fondo”* (OED e IEO, 2005, p. 5). Asimismo, no siempre queda claro, por ejemplo, si las matrices de los PRSC se basan en las matrices de los DELP o viceversa.

Los países encuestados por el PFC HIPC-CBP indican que la AIF desempeña una intensa actividad en el diálogo a nivel de países, por lo cual 9 de los 15 países encuestados le asignaron el máximo puntaje posible. Sus programas (especialmente los préstamos para el desarrollo de políticas y las donaciones) están estrechamente vinculados con los programas del FMI; por ello la AIF muestra un bajo desempeño con respecto al indicador del PFC HIPC que evalúa si las decisiones se adoptan independientemente de las IBW. En este caso la práctica óptima se registra Santo Tomé (apenas inferior al puntaje máximo).

5) PROCEDIMIENTOS DE ASISTENCIA

5.1. Condiciones previas

La Estrategia de Asistencia a Países del Banco (CAS en inglés), formulada en consulta con autoridades nacionales, organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas, ofrece un diagnóstico integral de los obstáculos que enfrenta el país en términos de desarrollo, así como el nivel y la composición del apoyo que propone el Banco Mundial. También identifica las áreas básicas en las que la asistencia del Grupo del Banco puede tener mayor incidencia sobre la lucha contra la pobreza. En su diagnóstico, la CAS toma en cuenta el desempeño de la cartera del Banco en el país, la capacidad crediticia del país, la situación de su desarrollo institucional, su capacidad de ejecución, su gobernanza y otros aspectos sectoriales y multisectoriales. Sobre la base de esta evaluación se determina el nivel y la composición del apoyo financiero, el asesoramiento y/o la asistencia técnica que prestará el Grupo del Banco al país. La CAS incluye un marco de objetivos e indicadores claramente definidos para realizar el seguimiento del desempeño del Grupo del Banco y del país hacia el logro de los resultados anunciados (Banco Mundial, 2008b).

Sin embargo, a través del uso de las Notas sobre Estrategias Provisionales (ISN en inglés), el Banco Mundial muestra una flexibilidad bastante significativa. Estas Notas en general se preparan cuando un país aún no está en condiciones de adoptar plenamente la CAS, por ejemplo, en etapas de posguerra o en el caso de los estados frágiles (Banco Mundial, 2008c). Actualmente, las ISN también se usan como instrumentos para salvar diferencias y alinear el ciclo de programación del Banco Mundial al ciclo del DELP del país asociado (como sucede, por ejemplo, en Rwanda).

La presentación de una solicitud de financiamiento al Banco Mundial debe ir precedida de una evaluación conjunta del programa de las operaciones. Las solicitudes deben ser parte integrante de este programa y solamente pueden formularse a través de instituciones públicas. Se refieren a proyectos previamente identificados, elaborados y evaluados por los servicios públicos que recibirán luego la asistencia del Banco. Al igual que en el caso de los acuerdos de préstamos del BIRF, los acuerdos de créditos con la AIF están sujetos a las condiciones de ejecución que en ellos se establecen; en general, la finalidad de tales condiciones es asegurar que el prestatario cumpla las cláusulas acordadas de las que depende el comienzo del proyecto, por ejemplo, el establecimiento y funcionamiento de una oficina de gestión del proyecto y la apertura de una cuenta especial para el proyecto. Por ello, será el Banco Mundial quien notifique al prestatario la fecha de vigencia efectiva del acuerdo de crédito una vez que reciba la documentación probatoria del cumplimiento satisfactorio de todas las condiciones acordadas. Con frecuencia se solicita una contrapartida local, pero cada vez la AIF muestra una mayor tendencia a afrontar todos los costos de los proyectos sobre la base de sus características específicas.

La encuesta del PFC HIPC confirma lo anterior al señalar que en Guyana y Malawi no se requiere fondo de contrapartida alguno. Sin embargo, hay otros cinco países que en este indicador le asignan al Banco Mundial el mínimo puntaje posible.

De conformidad con los objetivos de la Declaración de París, el Banco Mundial utiliza menos PIU que lo indicado en la anterior encuesta de 2005, y 29 países informan que estas unidades no se usan en absoluto, si bien en Moldova y Mongolia aún se registran más de 15 de ellas (Indicador 6 de París). Según la encuesta del PFC HIPC, los países asociados consideran que las "condiciones previas" exigidas por el Banco son bastante engorrosas. Los retrasos debidos a las "condiciones previas" parecen ser un problema de menor importancia, en cuyo caso el indicador correspondiente del PFC HIPC registra los puntajes máximos en Guyana, Santo Tomé y Malawi.

5.2 Métodos de desembolso

Préstamos para inversiones: los fondos se desembolsan contra la evidencia de gastos realizados en el exterior o a nivel local que se relacionen con el proyecto de inversión, incluida la identificación preliminar de equipos, materiales, obras civiles, servicios técnicos y de consultoría, estudios y gastos ordinarios incrementales. Los desembolsos se realizan de la cuenta del préstamo solamente una vez que se declara su vigencia efectiva.

Préstamos para políticas de desarrollo: los fondos se depositan en las cuentas de los prestatarios en una o más etapas (tramos). Estos tramos se desembolsan cuando el prestatario cumple con las condiciones estipuladas para ello, como la aprobación de una reforma legislativa, el logro de determinados indicadores de desempeño u otras evidencias de los progresos realizados hacia el establecimiento de un marco macroeconómico satisfactorio.

Existen varios métodos posibles de desembolso y en cada acuerdo se adoptará uno o más de ellos para la movilización de los fondos. El método más común es el adelanto de fondos depositados en una cuenta de un banco local denominada "cuenta especial". Sin embargo, también es posible utilizar el procedimiento de pagos directos, el procedimiento de amortización o el compromiso especial del Banco Mundial con un banco local.

- Las cuentas especiales son cuentas abiertas en bancos locales y se denominan en moneda nacional o extranjera, depositándose en ellas los fondos renovables que provienen del financiamiento que el Banco Mundial asigna a un país para la ejecución de un proyecto específico. El propósito de las cuentas especiales es fundamentalmente acelerar la ejecución de los acuerdos de financiamiento, y se rigen por las condiciones establecidas en los acuerdos que las crearon. El prestatario tiene la responsabilidad de abrir una cuenta especial en un banco comercial y negociar las condiciones que correspondan. Esta institución debe contar con la capacidad operativa adecuada para abrir Cartas de Crédito y emitir mensualmente estados de cuenta detallados. También debe estar informada sobre la naturaleza de la cuenta y el origen de los fondos. La elección de la moneda en que se designe la cuenta será competencia del prestatario y del Banco; deberá ser una moneda convertible y estable. Si el prestatario se ve afectado por el riesgo cambiario, se recomienda que el adelanto de fondos se limite a lo estrictamente esencial. El banco en que se efectúen los depósitos firmará una carta de seguridad garantizando que los fondos de la cuenta especial nunca serán utilizados para compensar deudas en las que pueda incurrir el prestatario. La cuenta especial solamente podrá usarse para cubrir aquella parte de los gastos que deba abonar el banco en virtud del acuerdo de financiamiento. Existe la posibilidad de imputar al Banco Mundial gastos adicionales usando para ello fondos de contrapartida y solicitando luego su reembolso, pero no se autoriza el procedimiento a la inversa. El umbral máximo del adelanto se fija en aproximadamente cuatro meses de gastos basados en el porcentaje que debe cubrir el Banco Mundial de acuerdo a lo dispuesto en el acuerdo de financiamiento.

- Las solicitudes de adelantos y reposiciones de fondos se presentan en un formulario. Las reposiciones están sujetas a la aceptación por parte del Banco Mundial de la documentación probatoria correspondiente. En caso de que tal documentación sea rechazada, el Banco Mundial puede autorizar al prestatario a utilizar sus fondos propios para pagar los gastos imputados al Banco por el mismo monto consignado en la documentación rechazada. La frecuencia con que pueden presentarse las solicitudes de reposición de fondos se establecerán en los avisos de desembolsos correspondientes al préstamo. Cuando en una cuenta especial no se registran transacciones reales durante más de seis meses, el Banco Mundial puede solicitar un reembolso al prestatario.

- El Banco Mundial puede pagar directamente al proveedor las sumas solicitadas por el prestatario, dentro de los límites de los gastos imputados al Banco en virtud del acuerdo de crédito.

- El Banco Mundial reembolsará al prestatario los gastos que haya pagado y que se incluyan en la lista de pagos a realizarse con el crédito otorgado por el Banco.

- El compromiso de deuda funciona de acuerdo a los principios de los créditos documentarios. Lo solicita el prestatario (formulario 1931), lo otorga el Banco Mundial (formulario 2018) y lo ejecuta un banco comercial. Las condiciones que rigen el uso de este procedimiento figuran en el anexo al Manual de desembolsos del Banco Mundial.

Según la encuesta del PFC HIPC, la práctica óptima en este sentido se registra en Guyana, Malawi, Sierra Leona y Zambia, donde todos los desembolsos del Banco Mundial se efectúan como "adelantos en efectivo" (puntaje máximo). En lo que concierne al indicador que mide los retrasos causados por los métodos de desembolso del Banco

Mundial, los puntajes máximos (es decir, el desembolso de los fondos dentro del mes siguiente a la presentación de la solicitud de reembolso o desembolso) se registran en Gambia, Burundi y Sierra Leona.

5.3. Procedimientos de desembolso

Una vez suscrito un acuerdo de préstamo, el Banco Mundial enviará al prestatario un aviso de desembolso. En este documento se indican los procedimientos a seguir para los retiros de fondos de acuerdo a las disposiciones del préstamo. En el anexo al Manual de desembolsos del Banco Mundial se indica qué formulario debe usarse para cada método de movilización de fondos.

El indicador del PFC HIPC que evalúa el número de procedimientos adicionales que un país asociado debe cumplir (además de los propios) indica que la práctica óptima en tal sentido se registra en Gambia, en tanto que todos los demás países señalan la necesidad de cumplir por lo menos un procedimiento adicional. Según el Indicador 5a de París, todos los recursos del Banco Mundial se canalizan a través de los sistemas locales de gestión de las finanzas públicas en los siguientes países beneficiarios: Indonesia, Marruecos y Kenya.

5.4. Procedimientos de adquisición

El Prestatario es responsable por la ejecución del proyecto, y por ende tiene a su cargo el otorgamiento y la administración de los contratos pertinentes. En el acuerdo de financiamiento se especifica cómo deben otorgarse los contratos para la ejecución del proyecto. El llamado a licitación continuará siendo de carácter internacional. El Banco Mundial publica repartidos denominados “directivas” que por una parte rigen el otorgamiento de contratos de adquisición de bienes y obras, y por la otra se aplican a la contratación de consultores, indicando así a las autoridades del proyecto y a sus servicios financieros el procedimiento de adquisiciones que deberá seguirse en los contratos con la AIF y el BIRF. El Banco Mundial asigna una gran importancia al cumplimiento de estas normas que garantizan la transparencia y brindan a todos los licitantes que cumplen con los criterios de elegibilidad las mismas oportunidades de que se le otorguen contratos financiados por el Banco. Si bien el contrato no está condicionado, a menudo las normas en términos de adquisiciones están regidas por marcos nacionales, como los códigos de contratación pública.

Si bien en la práctica las normas y procedimientos específicos que deben aplicarse en términos de adquisiciones en la ejecución de un proyecto dependen de las circunstancias de cada caso particular, en términos generales las exigencias del Banco se rigen por cuatro consideraciones:

- a) la necesaria economía y eficiencia en la ejecución del proyecto, incluida la adquisición de los correspondientes bienes y obras;
- b) el interés del Banco en proporcionar a todos los licitantes elegibles de los países desarrollados y en desarrollo la misma información e iguales oportunidades para competir en el suministro de los bienes y obras financiados por el Banco;
- c) el interés del Banco en promover el desarrollo de la contratación interna y las industrias manufactureras en el país prestatario, y

d) la importancia que reviste la transparencia en el proceso de adquisición. En la mayoría de los casos el Banco exige a sus prestatarios que obtengan sus bienes, obras y servicios mediante una licitación internacional (Banco Mundial, 2006b).

Los procedimientos que deben seguirse y el papel de cada una de las partes en esta área se definirán en el acuerdo de crédito. El prestatario debe asegurar que la unidad de gestión del proyecto cuenta con la necesaria capacidad de gestión financiera y operativa. También debe crear un sistema de coordinación y seguimiento que cumpla todas las normas generalmente aceptadas y presentar periódicamente informes de progreso al Banco.

No obstante lo anterior, el Banco Mundial supervisa por su parte el proyecto y examina con regularidad los progresos realizados y la forma en que se utilizan los fondos. Esta tarea la llevan a cabo los servicios competentes del departamento sobre la base de normas comunes que rigen los proyectos de desarrollo. Una vez que el préstamo se cierra, el Banco Mundial realiza una evaluación retrospectiva, operación que desempeña un departamento bajo la autoridad directa de los Directores Ejecutivos del Banco Mundial (Grupo de Evaluación Independiente, véase www.worldbank.org/ieg). Esta evaluación le permite al Banco reajustar constantemente su mecanismo de asistencia para el desarrollo.

Según la encuesta del PFC HIPC, los menores retrasos en la ejecución de programas o proyectos debido a aspectos vinculados a las adquisiciones se registran en Sierra Leona y Ghana (puntaje máximo), seguidos por Burundi, Guyana, Malawi, Rwanda, Santo Tomé y Zambia. El Indicador 5b de París señala que las prácticas óptimas con respecto a los sistemas de adquisiciones de los países asociados en los que se utilizan recursos del Banco Mundial se registran en Filipinas (97%), Marruecos (89%), Indonesia (86%), Benin (85%) y Camerún (82%).

5.5. Coordinación

El Banco Mundial es signatario de la Declaración de París sobre la Efectividad de la Asistencia y lleva a cabo una gran parte del análisis del desempeño de los países en desarrollo previsto en tal Declaración. También asume con frecuencia una posición de liderazgo en los acuerdos de coordinación con otros donantes a nivel nacional. Por ejemplo, en 2004 el Banco Mundial emitió, conjuntamente con la CE, una nota referente al apoyo que debía brindarse al proceso del DELP en África, y ha mostrado un activo desempeño en iniciativas de armonización como las aplicadas en Afganistán.

También ha comenzado un proceso de programación conjunta con otros donantes. Por ejemplo, en Rwanda la próxima CAS se desarrollará en forma conjunta con la estrategia aplicada en el país por el DFID. Véanse otros ejemplos en www.aidharmonization.org/.

El Banco también coordina las reuniones del Grupo Consultivo de donantes y países asociados, que en varios países tiene a su cargo la decisión sobre los resultados futuros que se pretende alcanzar y los niveles de recursos disponibles, desempeñando por ello un papel de gran importancia en la promoción de la alineación y la armonización: por ejemplo, la Estrategia de asistencia a Tanzania se sometió a la consideración de la reunión del GC, al igual que los informes del Grupo independiente de seguimiento que evalúa los progresos en términos de la alineación de los donantes. También desempeñó un papel de gran importancia en las iniciativas de armonización (y mayormente de

simplificación) de los procedimientos aplicados por todos los bancos multilaterales de desarrollo.

El Banco Mundial y la CE han establecido una estructura de coordinación denominada “Limelette” para mejorar la coordinación y colaboración en lo que concierne al apoyo de ambos organismos al desarrollo de las naciones africanas (véase una sucinta introducción en CE y Banco Mundial (2007)).

Según el Indicador 10a de la Declaración de París, el Banco Mundial es por lejos el organismo que realiza el mayor número de misiones entre todos los signatarios de la Declaración. Sin embargo, la proporción de países donde más del 50% de estas misiones se coordinan con otros donantes es reducida, e incluye a Afganistán y la República Dominicana (donde todas las misiones son conjuntas), seguidos por Albania (91%). Los estudios analíticos del Banco se realizan en conjunto con otros donantes en 17 países, entre los que se incluyen la República Dominicana, Honduras, Madagascar y Camboya (Indicador 10b de París).

Principales fuentes de consulta (*todas las fuentes de Internet citadas se consultaron en enero de 2009*)

CE y Banco Mundial (2007), *Background note for meeting with civil society organizations* (Antecedentes para una reunión con las organizaciones de la sociedad civil), 26 de abril de 2007, en:

<http://siteresources.worldbank.org/WBEU/Resources/LimelettenoteforCSOs.pdf>

PFC HIPC (2006), “Puesta en práctica de la IADM por la AIF y el FAD”, Estrategias para financiar el desarrollo, Boletín del PFC HIPC y el PFC CPE, en: http://www.hipc-cbp.org/files/en/open/Newsletters/Debt27_UK.pdf

AIF (2003), *IDA13 – IDA’s commitments, disbursements and funding in FY03* (Compromisos, desembolsos y financiamiento de la AIF en el ejercicio económico 2003), AIF, octubre de 2003, en:

www.theworldpoliticalforum.org/files/ricerca/IDACommitmentsFY03.pdf

AIF (2005b), *The Multilateral Debt Relief Initiative: Implementation Modalities for IDA* (La Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral: modalidades de la AIF para su ejecución), 18 de noviembre de 2005, en:

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/MDRI.pdf>

AIF (2006a), *Current IDA terms (as of 1 July 2006)* (Términos y condiciones actuales de la AIF), en: <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/IDATerms07.pdf>

AIF (2006b), *IDA Mid-Term Review of the IDA Pilot Programme for Regional Projects* (Revisión de mitad del período de la AIF sobre su Programa Piloto para proyectos regionales), en:

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/73449-1164920192653/RegionalProjects.pdf>

AIF (2006c), *IDA Countries and Exogenous Shocks* (Los países beneficiarios de la AIF y los choques exógenos), documento preparado para la Reunión de revisión de mitad del período del AIF-14, en:

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/73449-1164920192653/Shocks.pdf>

AIF (2006d), *Chairman's Summary* (Resumen del Presidente), Reunión de revisión de mitad del período del AIF-14, Washington, DC, 20-21 de noviembre de 2006, en:

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/73449-1164920192653/MTRsummary.pdf>

AIF (2007c) “*IDA15 Replenishment*” (Reposición de fondos AIF 15), en:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:21234677~menuPK:3492269~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154,00.html>

AIF (2008a) “*Current IDA Terms*” (Términos y condiciones actuales de la AIF), en:

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/IDATerms09.pdf>

AIF (2008b) “*How IDA Resources are Allocated*” (Cómo se asignan los recursos de la AIF), en:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:20052347~menuPK:2607525~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154,00.html>

AIF (2009) “*What is IDA?*” (¿Qué es la AIF?), en: <http://go.worldbank.org/55TJCXJ4D0>

OED e IEO (2005), *The PRS Initiative – Findings from 10 country case studies of World Bank and IMF support* (La Iniciativa PRS – Resultados de estudios sobre el apoyo del Banco Mundial y el FMI en 10 países), en:

[http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/4BA6B6ACF4E7856D85256FE10062BBB3/\\$file/prsp_country_case_studies.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/4BA6B6ACF4E7856D85256FE10062BBB3/$file/prsp_country_case_studies.pdf)

Banco Mundial (2005c), “Manual de Operaciones, Volúmenes I y II”, en:

<http://wbln0018.worldbank.org/institutional/manuals/opmanual.nsf/05TOCpages/The%20World%20Bank%20Operational%20Manual>

Banco Mundial (2005d), *Meeting the Challenge of Africa's Development – A World Bank Group Action Plan* (Enfrentando el desafío del desarrollo en África – Plan de Acción del Grupo del Banco Mundial, Región Africana, 7 de setiembre de 2005, en:

http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/aap_final.pdf

Banco Mundial (2005e), *PRSC draft Guidelines* (Proyecto de directrices para el PRSC), en: <http://wbln0018.worldbank.org/LAC/CSCoord/SecDocLib.nsf/8fdf89412e0ded0c852565a300685dbf/485fabdee0ca4c02852569bc0056a3aa?OpenDocument>

Banco Mundial (2005f), *Review of Conditionality* (Revisión de la condicionalidad), Departamento de Política de Operaciones y Servicios a los Países, setiembre de 2005, en: <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1114615847489/webConditionalitysept05.pdf>

Banco Mundial (2006a), “Informe Anual 2006”, en: <http://go.worldbank.org/KQ3OFFED90>

Banco Mundial (2006b), *2004 Guidelines: Procurement under IBRD loans and IDA Credits* (Directrices 2004: las adquisiciones en los préstamos del BIRF y los créditos de la AIF), modificado el 1º de octubre de 2006, en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20060840~pagePK:84269~piPK:60001558~theSitePK:84266,00.html>

Banco Mundial (2007a), “Qué es el CDF?”, en: <http://go.worldbank.org/XGSS2YTHJ0>

Banco Mundial (2007b), “Documentos de estrategia para la lucha contra la pobreza”, en: <http://go.worldbank.org/D7AJW879O0>

Banco Mundial (2007c), “El ciclo de proyectos”, en: <http://go.worldbank.org/GI967K75D0>

Banco Mundial (2007d), *Accelerating Development Outcomes in Africa – Progress and Change in the Africa Action Plan* (Acelerando los resultados del desarrollo en África – Progresos y cambios en el Plan de Acción para África), en: <http://go.worldbank.org/97EL6N8070>

Banco Mundial (2007e) “*Trust Funds Annual Report 2007*” (Informe anual 2007 sobre fondos fiduciarios), en: http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/TrustFunds/21892003/TFAnnualReport_2007.pdf

Banco Mundial (2008a) “*Annual Report 2008*” (Informe anual 2008), en: http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2K8/Resources/YR00_Year_in_Review_English.pdf

Banco Mundial (2008b) “*Country Assistance Strategies*” (Estrategias de asistencia por país), en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120746~menuPK:51551~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html>

Banco Mundial (2008c) “*Interim Strategy Notes*” (Notas sobre estrategias provisionales), en:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTCPR/0,,contentMDK:20486253~menuPK:1260762~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:407740,00.html>

Banco Mundial y FMI (2006), *Review of Low-Income Country Debt Sustainability Framework and Implications of the MDRI* (Revisión del Marco de Sostenibilidad de la Deuda para Países de Bajos Ingresos y repercusiones de la IADM), 27 de marzo de 2006, en: <http://go.worldbank.org/A5VFXZCCW0>