

107  
zej



**Universidad Nacional Autónoma de México**

Facultad de Economía

**“EL BANCO MUNDIAL EN LOS 80'S,  
UNA PROPUESTA DE ESTRATEGIA”.**

**T E S I S**

Que para obtener el título de:

**LICENCIADO EN ECONOMIA**

**P r e s e n t a :**

**Pablo Alberto Payán Colunga**

México, D. F.

Julio, 1987



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

"EL BANCO MUNDIAL EN LOS 80'S,  
UNA PROPUESTA DE ESTRATEGIA"

"Los países en vías de Desarrollo necesitan que se establezcan nuevos sistemas de financiamiento, mediante los cuales recibir los recursos financieros necesarios para el desarrollo continuo e independiente de sus economías".

FIDEL CASTRO.

# I N D I C E

PAG.

## INTRODUCCION

### CAPITULO I.

#### BANCOS MULTILATERALES DE DESARROLLO

- 1.1. Cooperación Económica Internacional y los BMD. 1
- 1.2. Los BMD en el financiamiento Externo para el Desarrollo. 3
- 1.3. Intervención de los Estados Unidos en los BMD. 16

### CAPITULO II.

#### EL BANCO MUNDIAL.

- 2.1. Evolución del Banco Mundial. 24
- 2.2. Vinculación BM-FMI. 29
- 2.3. Obtención de Recursos por el BIRF. 36
  - 2.3.1. Cambios en la política de Captación de recursos y de tasas de interés del BIRF. 37
  - 2.3.2. Aportación de fondos por sus países miembros. 43
- 2.4. Asignación de Recursos por el BIRF. 46
  - 2.4.1. Principales características del Programa de Préstamos del BIRF. 47
- 2.5. Acciones Especiales del Banco Mundial. 64
  - 2.5.1. Política de Graduación. 64

	PAG.
2.5.2. Confinanciamiento con Bancos Comerciales.	69
2.5.3. Programa de Asistencia Especial (PAE) .	76
CAPITULO III. EVALUACION DE LA PARTICIPACION DEL BANCO -- MUNDIAL EN LA ECONOMIA MEXICANA.	85
3.1. Análisis Estadísticos de los empréstitos de México ante BIRF.	86
3.2. Evaluación Financiera de las operaciones de México ante BIRF.	100
3.3. Evaluación de los Costos y Beneficios de los empréstitos ante BIRF.	111
3.3.1. Proyectos Agrícolas financiados con recursos del BIRF.	112
3.3.2. Determinación del monto neto - de los empréstitos del BIRF canalizados al desarrollo.	121
CAPITULO IV. SITUACION ACTUAL Y PROPUESTA DE ESTRATEGIA ANTE BANCO MUNDIAL	
4.1. Participación de Estados Unidos en el Banco Mundial en los 80'S.	126
4.2. Perspectivas del Financiamiento Exter- no .	130

	PAG.
4.3. El Banco Mundial en el Contexto del - plan Baker.	138
4.4. Algunas propuestas de negociación an- te Banco Mundial.	143
<b>CONCLUSIONES</b>	150
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	154

## INTRODUCCION

Como consecuencia de las propuestas de Cambio de la ad ministración del Banco Mundial, del replanteamiento que los - E.U.A., hace de su papel, dentro de estos organismos, según - la política expresada por el Departamento del Tesoro, y de la Situación Internacional Actual, se está planteando un nuevo - esquema operativo de otorgamiento de crédito de estos Bancos Multilaterales de Desarrollo (BDM). Por lo que se hace necesario definir una Posición, tanto en la utilización de estos recursos, como en la participación que nuestro país deberá se guir como país miembro-prestario.

Esta investigación estará limitada, al análisis empíri co de la evolución que el Banco Mundial ha tenido a mediados de la presente década, que pueda darnos como resultados, el - planteamiento de una estrategia o postura que México pueda se guir en el futuro con este organismo.

No se pretende realizar una descripción de este orga-- nismo, en su estructura, política y normas operativas, ya que resultaría inapropiado para los efectos pretendidos en este - trabajo de tesis. Se pretende por consiguiente ser analítico en aquellos aspectos que permitan sentar las bases objetivas y poder establecer una posición realista, derivada de la si-- tuación que México atraviesa actualmente, dentro del contexto de la economía mundial, con respecto a la operación con el --



Banco Mundial.

Para este propósito, en el capítulo I se darán los elementos y conceptos teóricos básicos, así como a las características sobre las políticas y normas de operación de los BMD; definiéndose las funciones de los BMD, dentro del Sistema Económico Internacional, como organismos cuyo objetivo básico es la asistencia financiera concesional o de fomento a sus países miembros-prestatarios y como organismos catalizadores que desempeñan funciones para promover las políticas económicas necesarias para facilitar los flujos financieros privados a los países en desarrollo y más pobres.

En el Capítulo II, se establecerá la evolución que el Banco Mundial ha tenido hasta 1985, tanto en su parte operativa como en su parte externa de relación con el FMI. Se analizará así mismo, a la evolución de las políticas, tanto de asignación como de obtención de recursos por el Banco, que son las partes neurálgicas de estos organismos, así como la influencia que han tenido los E.U.A. en el Banco Mundial a la fecha.

El análisis financiero de la participación de México ante el Banco Mundial, se realizará en el tercer capítulo. Se verá cual ha sido el costo real y el beneficio de la recepción y canalización de los recursos que el BIRF ha otorgado a nuestro país. Para tal efecto, se realizará un análisis de

su costo y beneficio y un análisis estadístico de los principales indicadores para poder llegar, al final de este capítulo, a conclusiones que permitan arriivar a una actitud realista que México siga en el futuro.

Finalmente, en el Capítulo IV, se pretende definir una posición que nuestro país aplique en el futuro, ante la posibilidad, de acuerdo a las conclusiones obtenidas, de presentarse en el Banco Mundial, un cambio en su esquema operativo en el otorgamiento de sus préstamos. Lo anterior, con el fin primordial de contar con una guía a seguir ante las diversas posibilidades de operación que el BIRF pudiera adoptar en el futuro, así como de optimizar y lograr ventajas en la relación con este organismo.

Para tal efecto, se establecerá la evolución de sus políticas más recientes (1960/1985), la influencia que los E.U.A. marcarán en los próximos años, según el documento publicado por el Departamento del Tesoro, de este país en 1982; y por último de la posible tendencia que se establezca en este organismo, como consecuencia de la situación económica internacional que se vive en la actualidad del pago de la deuda, que países como el nuestro tiene que afrontar para su supervivencia y del papel que organismos como el Banco Mundial tiene que asumir ante tal Situación.

## CAPITULO I

## BANCOS MULTILATERALES DE DESARROLLO

1.1 Cooperación Económica Internacional y los BMD.

Conceptualmente, se puede entender como Cooperación -- Económica Internacional al tipo de relación económica, que se dá entre las naciones del Capitalismo Moderno, cuyo principal fin es el de impulsar las transacciones comerciales y financieras entre países con diferente grado de desarrollo económico.

En un intento por esquematizar las formas de relaciones económicas dadas entre las naciones de esta era del capitalismo, Ramón Tamames las agrupó en cuatro formas: libre -- cambio, bilateralismo, cooperación económica e integración -- económica; formas que en buena medida, hoy en día, coexisten entre sí.

No es objetivo de este trabajo de tesis, describir cada una de las formas de relación económicas Internacionales y sus diferentes tipos de acuerdos, únicamente se tratará de -- dar los puntos más importantes de la cooperación económica -- que es la forma de relación en que se basa la operación de -- los Bancos Multilaterales de Desarrollo, objeto principal de este trabajo, y que de aquí en adelante se les denominará --

Únicamente como BMD.

Se ha deseado iniciar este trabajo de tesis, con el -- concepto de Cooperación Económica Internacional, ya que se ha considerado que es la base para el cuestionamiento de la perspectiva que los BMD y especialmente el Banco Mundial posee en la actualidad con respecto a la Cooperación Económica para el desarrollo en el marco de las relaciones económicas internacionales, que si bien son casi universalmente aceptadas, no significa que todas se desenvuelvan conforme a un modelo institucional único.

Coincidiendo con el comienzo del Biteralismo Económico, surgieron los primeros intentos por resolver sus desventajas por medio de la Cooperación Económica Internacional. No es una casualidad que fuera entre 1928 y el comienzo de la segunda Guerra Mundial cuando se redactaron los primeros acuerdos internacionales para regular el comercio de algunos productos básicos.

Con respecto a la Cooperación y la Integración, existe una diferencia sustancial. Por medio de la primera se trata de reducir las barreras a las transacciones económicas para darle una mayor flexibilidad; con la Segunda se persigue la supresión absoluta de tales barreras para crear un mercado -- único, sin trabas fronterizas. Por ello, mientras que la ---

Cooperación es posible entre países que tienen distintos Sistemas Monetarios, fiscales, de seguridad social y hasta de visión completamente distinta de la Organización de la empresa, la integración plena sólo es factible cuando se ha llegado a la unificación, al menos a una armonización, muy profunda no sólo del marco institucional, sino de su grado de desarrollo económico.

En este orden de ideas, organizaciones de todo tipo -- participan actualmente en la Cooperación Económica Internacional. Las instituciones financieras internacionales, aún cuando sus miembros tiene intereses en conflicto, diferentes grados de poderío y relaciones bilaterales importantes, son mecanismos receptores y transmisores de esta Cooperación. Por lo que hace al desarrollo de los países menos desarrollados, se considera que estas instituciones financieras internacionales no sólo son variables independientes, sino también mecanismos conformados por las demandas de este desarrollo. (1)

Los principios y objetivos del sistema de Bretton ---- Woods tal como se enuncia en los artículos del acuerdo del -- BIRF y del FMI, consisten en la estabilidad del tipo de cam-- bio, el multilateralismo, la convertibilidad, el acceso a un -- fondo de liquidez internacional en caso de dificultades tempo

(1) Koling, Wolfgang, "Financiamientos Multilateral y Desa-- rrollo". Revista Comercio Exterior, Marzo, 1976.

rales en la balanza de pagos y un alto nivel de inversión internacional en que se dé mayor importancia a las corrientes de capital privado.

Entre las BMD, como instituciones bancarias constituidas por los países que los conforman a nivel mundial, que básicamente destinan sus recursos al fomento o desarrollo de la actividad productiva de los países en vías de desarrollo, podemos destacar en orden de importancia por el volumen de recursos que ellos manejan, al grupo del Banco Mundial (BIRF, CFI y la AID) y a nivel regional se destaca como sus nombres lo indican al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Asiático de Desarrollo (BASD), Banco Africano de Desarrollo (BAD), y finalmente al Banco para la Cooperación Económica de Centroamérica (BCEC).

Con respecto al BIRF y Fondo, estos estaban específicamente destinados a someterse al control político, ya que en el ejercicio de sus funciones deberán ocuparse de cuestiones políticamente delicadas, como son las referentes a las "políticas del tipo de cambio y la generación de riesgos inherentes a la inversión en el extranjero."

De conformidad con sus funciones, ambas instituciones fueron concebidas para complementarse con eficacia en el establecimiento y mantenimiento de la estabilidad económica internacional, pero debido a que el BIRF no tenía autoridad di-

recta sobre la inversión internacional, su campo de acción es taba relativamente limitado y su función resultaba más fácil de asumir a través de enfoques completamente nuevos y una posición central en el sistema monetario internacional.

Todas estas organizaciones tuvieron un arranque lento, teniendo en los años cincuenta la activación de las políticas financieras multilaterales, el nacimiento de más instituciones y la expansión de sus funciones.

El grupo del Banco Mundial, que se conformó en diciembre de 1959, vigorizó su posición. Con relativa facilidad, extendió y diversificó el alcance de sus sistemas de préstamo y de otras actividades de acuerdo con sus apreciaciones de las cambiantes prioridades para el desarrollo como lo veremos en el siguiente capítulo, en el caso específico del Banco Mundial.

Estas instituciones dependen en gran medida de inversionistas privados para movilizar recursos hacia el desarrollo. Más aún, sus operaciones en los mercados de capital dependen en mucho de que las naciones interesadas otorguen privilegios, ya que la programación y autorización de las emisiones de bonos suelen estar sujetas a regulaciones muy estrictas.

Ya en 1971, la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro inició un período de gran incertidumbre que después fue acrecentada por el auge del mercado de euromonedas, que comprendía una parte importante de la liquidez mundial no controlada, por el rompimiento del sistema de tipos de cambio establecido en Bretton Woods y por las crecientes tendencias inflacionarias que acosaban al mundo industrializado.

Sin embargo. la existencia misma del Sistema Financiero Internacional fue sometida a una prueba crítica por la crisis de energía durante la cual se cuadruplicaron los precios del petróleo y surgió el peligro de devaluaciones competitivas y del aumento de restricciones al comercio y, a los pagos. Los hábitos ya establecidos en la cooperación internacional - demostraron la capacidad de evitar lo peor de este choque, lo que es más, la crisis pareció dar a las instituciones internacionales la oportunidad de ampliar sus atribuciones y de constituirse como el verdadero centro de la Cooperación Financiera Internacional.

Al igual que el dinero, el financiamiento externo Multilateral implica control sobre recursos y, por tanto, poder. por lo que hace a la actividad financiera, los hechos sobresalientes son corrientes, destacándose mayores recursos de ayuda financiera multilateral y también un cambio gradual del sector público al privado en el total del financiamiento ex--



terno a los PDM y niveles considerablemente aumentados de endeudamiento de estas naciones. Este problema de endeudamiento no es necesariamente cuantitativo, sino más bien de los términos y condiciones de la ayuda financiera, manifestándose el problema en el endurecimiento de los términos de los préstamos y en una declinación significativa del volumen de las donaciones

Al parecer, ciertos códigos más o menos informales para la conducción de políticas económicas han cobrado mayor importancia en la canalización de la ayuda financiera multilateral. Por una parte, en ocasiones esto ha causado grandes sospechas respecto a los verdaderos motivos de las instituciones. Es el caso de la actitud que está adoptando los Estados Unidos frente a estos organismos, según lo expresa el documento que ha circulado el Departamento del Tesoro, con fecha 19 de febrero de 1982 y que trataremos en el Capítulo II de este trabajo.

Por otra parte, parece del todo natural que estas instituciones busquen seguridades de que sus recursos se empleen con eficacia; considerándose importante la evaluación del desempeño económico de los receptores, para que, según estos mismos BMD, la cooperación financiera internacional para el desarrollo sea eficaz. Pudiendo, resultar esencial la información adecuada acerca del proyecto por financiar y sobre la

economía general del receptor. Esta información no por su -- fuerza es contraria a los intereses del receptor aunque en -- ciertas condiciones puede provocar la tendencia de que las de-- cisiones referentes a la política de desarrollo del país se -- tomen fuera de él, como puede ser el caso de los préstamos pa-- ra "Ajuste Estructural" que el Banco Mundial está otorgando -- como una modalidad de su ayuda en situación crítica del país receptor. Ver Capítulo II.

Una actitud que los BMD han seguido, es que han hecho depender los préstamos no sólo de la solidez financiera y de la dirección eficiente del proyecto de que se trate, sino también, cada vez más, de que consideren que el país receptor es té haciendo lo que ha su juicio es un buen esfuerzo de "auto-ayuda" para promover su propio desarrollo. Con relación a es te último propósito, las misiones económicas de los BMD y específicamente las del Banco Mundial, visitan periódicamente a los países miembros y valoran su desempeño, empleando como -- criterio de medición aspectos tales como la movilización y -- asignación de los recursos internos disponibles, las políti-- cás de inversión y de comercio exterior, las pautas de gasto público, etc. Subsecuentemente, se hacen recomendaciones de políticas a los receptores.

## 1.2 Los BMD en el Financiamiento Externo para el Desarrollo.

En las condiciones que presenta en la actualidad el mundo subdesarrollado, el financiamiento externo aparece como uno de los requerimientos más importantes del proceso de cambios en la estructura económica, implícito en la superación del atraso. Estas transformaciones suponen el acceso a los recursos financieros indispensables para acometer las inversiones que este proceso demanda, recursos que no pueden ser por completo generados internamente a causa de las limitaciones que impone la deformación estructural de las economías del mundo subdesarrollado.

Por otro lado, y con alguna frecuencia, se escuchan criterios que tienden a identificar como financiamiento externo para el desarrollo, todo flujo de recursos hacia los países subdesarrollados. No obstante, es evidente que existen diferencias sustanciales entre el "financiamiento externo para el desarrollo" y el financiamiento compensatorio que se deriva de la propia dinámica del subdesarrollo.

El financiamiento externo para el desarrollo puede definirse como un flujo real de fondos que reperçute favorablemente y a largo plazo en el proceso de desarrollo. (2) Ello supone su obtención, empleo y restitución en condiciones tales que coadyuven el logro de los objetivos trazados en la estrategia de desarrollo económico del país en cuestión. (3)

(2) Considerandose todo flujo de recursos reales no financieros, como prestaciones materiales y asesoría técnica, que son elementos financieramente evaluables.

(3) Rodríguez, José Luis "El financiamiento externo para el desarrollo". Investigación Económica, No. 156 Abril-Junio, 1978.

Las condiciones planteadas en la definición anterior - no son, sin embargo, las que caracterizan la mayor parte del flujo financiero externo hacia los países subdesarrollados.

#### Comportamiento del Capital Oficial en los Setentas.

La evolución de las corrientes de financiamiento oficial no ofrece resultados favorables para el proceso de desarrollo económico. Las mismas pasaron de 48.4% del total de los flujos financieros netos hacia el mundo subdesarrollado - en 1970, a 33.4% en 1979 en contraposición evidente con el papel que la comunidad internacional asigna a tales flujos y -- que se refleja en las metas planteadas en la Estrategia Internacional de Desarrollo (EID) aprobadas para el II Decenio de Desarrollo de las Naciones Unidas.

En la EID, se acordó destinar una proporción de recursos financieros equivalente a 0.7% del PNB de los países desarrollados como Ayuda Oficial para el Desarrollo, entendiéndose ésta como: las transferencias o préstamos comprometidos -- por el Sector Oficial de los países desarrollados, para la -- promoción del desarrollo económico y bienestar en términos -- concesionales, a los países en desarrollo; lo cual puede dar a través de préstamos e inversión. (4)

(4) GJW, Handbook of World Development, 1981.

Sin embargo, los países capitalistas miembros del Comité de Asistencia de Desarrollo (CAD), de la Organización para la Cooperación de Desarrollo Económico (OCDE), continuaron -- aportando en 1979 sólo el 0.32% del PNB, casi la misma proporción que en 1970 como ayuda oficial para el Desarrollo. En realidad solamente Suecia, Noruega, Dinamarca y los países Bajos han cumplido este compromiso. Mención aparte merecen los países miembros de la OPEP que sin ser países desarrollados, han cumplido en exceso este compromiso, llegando a brindar en promedio 2.71% de su PNB en 1975.

Las reservas sin fundamento que han venido planteando sistemáticamente los países capitalistas desarrollados al compromiso aprobado en la ONU, es una clara manifestación de las profundas contradicciones entre sus posiciones y el desarrollo del mundo subdesarrollado.

Por otro lado, podemos considerar que el análisis del financiamiento externo como instrumento de dominación no puede efectuarse al margen de un enfoque de la dinámica de la exportación de capitales en la época del capitalismo moderno.

Al respecto Lenin planteó: "Lo que caracteriza al viejo capitalismo, en el cual dominaba la libre competencia, era la exportación de mercancías. Lo que caracteriza al capitalismo moderno, en el que impera el monopolio, es la exporta--

ción de capitales." (5)

Una de las formas que adopta la exportación de capitales es la de capital dinero, cuyo movimiento adquiere el aspecto de flujo financiero internacional. Sin embargo, como movimientos independientes en la esfera de la circulación internacional, tales flujos parecen depender de causas que no tienen nada que ver con la dinámica esencial del capitalismo.

La necesidad de la exportación de capitales obedece al hecho de que en algunos países el capitalismo ha "madurado -- excesivamente y el capital no dispone de campo para su colocación lucrativa". (6)

Esto significa que los flujos financieros internacionales generalmente se producen en busca de una tasa de ganancia mayor que la que impera en el país de origen. Es claro que con esta explicación no se agotan las razones que llevan a la exportación de capitales. Están presentes otras motivaciones, que se inscriben en la propia dinámica del desarrollo capitalista y que se vincula igualmente al objetivo de perpetuar el capitalismo como sistema, aunque sin una relación económica - claramente visible.

(5) V. I. Lenin, Obras escogidas, Moscú Tomo I, pag. 773.

(6) V. I. Lenin, Obras escogidas, Moscú Tomo I, pag. 775.

Una diferenciación tal se expresa más o menos con claridad según el tipo de acreedor que promueven el flujo financiero. En tanto que en las corrientes privadas la alta rentabilidad es el motor impulsor predominante, en las corrientes oficiales se privilegian las motivaciones político-económicas de más largo alcance.

#### Comportamiento del Capital Privado en los Setentas.

Con el objeto de que podamos apreciar la tendencia de los flujos de capital oficial en comparación con el privado, enseguida se darán algunas consideraciones que ayudarán a este propósito.

Es indudable que el crecimiento explosivo de la deuda externa del mundo subdesarrollado se ha debido al incremento notable de la liquidez internacional durante la década de los Setentas.

La tendencia de los flujos de capital después de la -- Segunda Guerra Mundial, nos muestra un notable crecimiento -- del Capital de préstamo con relación a la inversión directa.

#### Estructura de flujos de Capital.

	<u>Préstamos</u>	<u>Inversión Directa</u>	<u>Otros</u>
1950 - 1959	30%	64%	6%
1960 - 1969	66%	27%	7%
1970 - 1979	86%	13%	1%

El flujo de capital de préstamo se ha caracterizado -- además por la creciente participación de los acreedores privados en el mismo durante el último decenio, proceso que invierte la tendencia del período 1950 - 1970, donde predominaban -- los flujos financieros de carácter oficial.

En el análisis de la evolución reciente de los flujos de recursos financieros netos hacia el mundo subdesarrollado, se aprecia que entre 1970 y 1979 la corriente oficial creció a un ritmo promedio anual de 13.7%, mientras que la corriente de recursos privados aumentó a una tasa de 21.4%. Consecuentemente, los flujos en condiciones no concesionarias que representaban en 1970 el 51.6% del total, se elevaron a 66.6% -- en 1970. (7)

La tendencia de la privalización de los flujos financieros internacionales, se encuentra en la expansión del llamado euromercado, sin duda el mercado financiero más importante en la actualidad y cuyo volumen de capital representaba --

(7) Hernández, Mario, "El euromercado: un nuevo mercado financiero", Economía y Desarrollo, núm. 55.



2.68 veces el nivel de las reservas internacionales del mundo capitalista en 1978, totalizando más de 700 mil millones de dólares. (8)

Actualmente, en este mercado financiero convergen los efectos de la firma peculiar de funcionamiento del sistema monetario internacional capitalista, y la super acumulación de capitales que no encuentran otra salida que el exterior ante la caída de la tasa de rentabilidad en el mercado doméstico, de los principales países capitalistas desarrollados.

El papel del euromercado en el financiamiento externo de los países menos desarrollados es sin duda relevante. Los préstamos otorgados a estos países pasaron de 34.2% del total en 1973 a 52.6% en 1979. Por otro lado, los flujos financieros provenientes del euromercado se elevaron de 33.7% del total de recursos netos dirigidos hacia los países subdesarrollados en 1973, a 49.4% en 1979. (9) Sin embargo, esta tendencia no lleva aparejado que las condiciones en que se otorgan los préstamos beneficien proporcionalmente al mundo subdesarrollado, ya que el acceso a créditos a largo plazo en condiciones más favorables se reserva casi exclusivamente a los

---

(8) Hdz, Mario, Idem, Op. cit.

(9) Calculado en base a datos de la UNCTAD; Handbook of International Trade and Development Statics, Supplement, 1980 - New York.

países más desarrollados.

El euromercado se compone de tres tipos de mercados: - el transacciones a corto plazo (mercado de euromonedas), el - mercado de operaciones a mediano plazo (mercado de eurocréditos) y el mercado de operaciones a largo plazo (mercado de -- eurobonos). Pudiéndose afirmar que algunos países subdesarrollados han tenido un acceso mínimo al mercado de eurobonos. - (10) Por otra parte, las tasas de interés del euromercado, - ya de por sí altas, superan las que rigen en los diferentes - países capitalista.

Considerar, por tanto, la inversión privada como parte de los flujos financieros externos que reciben los países subdesarrollados, es falsear la realidad. Son verdaderamente -- los países subdesarrollados los que contribuyen a financiar - las economías capitalistas desarrolladas mediante la repatriación de utilidades que tales inversiones propician. (11)

### 1.3 Intervención de los Estados Unidos en los Bancos Multilaterales de Desarrollo.

En seguida, se tratará de definir la intervención que

---

(10) Hdz. Mario, Op. cit.

(11) Rodríguez, José Luis, Op. cit.

los Estados Unidos han tenido en el acontecer de los Bancos -- Multilaterales de Desarrollo y muy específicamente en el Banco Mundial, así como la concepción que este país tiene y desea imprimir a este organismo en el financiamiento para el Desarrollo en la presente década.

Para lograr este propósito nos centraremos en el Documento que el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos dió a conocer en febrero de 1982.: "Participación de los Estados Unidos en los BMD en el Decenio de 1980", en la parte referente a este tema.

Además de prestar ayuda financiera y técnica para los proyectos, los BMD actúan también como catalizadores financieros, forjadores de instituciones y asesores de política. Según este documento, la función catalizadora, que los BMD pueden desempeñar para promover las políticas económicas prudentes que sean necesarias para facilitar los flujos de fondos financieros privados, seguirá siendo muy importantes para los países en desarrollo en el Decenio de 1980," como lo será también el apoyo financiero efectivo de los BMD a los países -- más pobres.

Los Estados Unidos han tratado de imponer tres objetivos amplios de política a través de su participación en los BMD. El primero de ellos, el político estratégico, se basa -- en la función que cumple la política exterior de este país --

como dirigente del mundo no comunista. El cumplimiento de este papel tiene varias dimensiones específicas en relación con la participación de los Estados Unidos en los BMD. La dimensión del plazo mediano demanda programas de asistencia efectiva para el desarrollo de los países que tienen importancia política. La dimensión de corto plazo demanda un apoyo económico rápido para ciertos países que necesitan ayuda inmediata.

El segundo amplio objetivo de política, estrechamente vinculado con el anterior, tiene que ver con el mantenimiento y crecimiento de un sistema económico y financiero libre, --- abierto y estable mediante la promoción del desarrollo económico y social. Los BMD tratan de alcanzar este objetivo fortaleciendo la capacidad de los países menos desarrollados para participar más plenamente en un sistema internacional basado en flujos liberados de comercio y de capital. Con este fin, los BMD actúan como, catalizadores para la inversión privada y para otros flujos de capital privado, así como para los flujos de comercio y tecnología; movilizan y transfieren capital con respaldo gubernamental directamente a los países en desarrollo; y estimulan las políticas económicas racionales de los países menos desarrollados con arreglo a conceptos de mercado libre y con miras a la eficiencia económica general.

El tercer amplio objetivo de política, se refiere según los Estados Unidos, al interés humanitario en el alivio -

de la pobreza y en el mejoramiento del bienestar material de los pobres en los países en desarrollo.

Los BMD ayudan a lograr este objetivo promoviendo el crecimiento económico general y la productividad en los países en desarrollo y estableciendo programas dirigidos directamente a los pobres, ya que los bancos pueden también prestar ayuda de urgencia o ayuda para la reconstrucción.

Además los Estados Unidos han tratado de alcanzar tres objetivos operativos con eficacia en función de los costos en los BMD. El primero se refiere a la defensa de los intereses comerciales de los Estados Unidos y a los beneficios que se obtienen en favor de tales intereses mediante las actividades de los BMD de promoción del desarrollo económico y social. Los proyectos de los BMD pueden tener por resultado una mayor oferta de materias primas y otros productos necesarios a la economía de los Estados Unidos, así como mayores ingresos en este país gracias a la compra de sus bienes y servicios con financiamientos de los BMD y a la expansión de los mercados internos de los países en desarrollo para las exportaciones de los Estados Unidos.

Un segundo objetivo operativo es de carácter presupuestario, y consiste en reducir al mínimo las erogaciones directas con cargo al presupuesto de los Estados Unidos para ayuda externa. Que según el Departamento del Tesoro, se puede lo--

grar en los BMD compartiendo con otros donantes los costos y multiplicando los aportes pagados o integrados por los Estados Unidos con destino a sus ventanillas para préstamos ordinarios de los BMD, mediante la colocación por parte de éstos últimos, de empréstitos en el mercado respaldados por capital exigible, que no requiere erogaciones presupuestarias.

El tercer objetivo operativo, la eficiencia institucional, tiene que ver con la eficiencia operativa y administrativa de los BMD para ejecutar sus programas de desarrollo. Esto supone la preparación y concesión por parte de los BMD de préstamos de desarrollo de alta calidad a fin de elevar al máximo el beneficio obtenido con los recursos escasos destinados al desarrollo.

Con todo esto se puede afirmar que el liderazgo de los Estados Unidos entraña, el gasto de capital político, al aprovechar este país su prestigio como dirigente mundial, su posición como accionista importante de los BMD su capacidad como agente primario en los bancos y la confluencia de intereses con otros miembros de los bancos. Este esfuerzo, según se especifica en el documento citado, muchas veces requirió una participación política de funcionarios de alto nivel que llegó a la presidencia y a veces al Presidente.

El ejercicio con éxito de la influencia de los Estados Unidos dependió en gran medida del hecho de que el Gobierno -

de los Estados Unidos estaba plena y claramente comprometido a alcanzar un objetivo bien definido. También fue importante la oposición y las funciones de otros agentes interesados, como la administración de los bancos, otros donantes, los países en desarrollo, y el Congreso de los Estados Unidos. En cambio, -- los casos en que el ejercicio de la influencia de los Estados Unidos no tuvo pleno éxito se caracterizaron por las contradicciones entre los objetivos perseguidos, la definición poco satisfactoria de los objetivos y la oposición importante de terceros.

Con respecto a la influencia de los Estados Unidos en los BMD en los últimos 10 años, se identificó un total de 14 cuestiones importantes para un estudio detallado. De estas 14 cuestiones que en modo general fueron representativas de los éxitos y fracasos correspondientes a una lista mucho más extensa, se juzgó que los resultados fueron completamente satisfactorios, en lo que se refiere al grado en que el producto eventual coincidió con el objetivo original, en nueve casos. En tres casos se tuvo éxito parcial y no se tuvo éxito en dos de los estudiados.

## CAPITULO II

## EL BANCO MUNDIAL

En el presente capítulo, y siguiendo con la metodología planteada se establecerá la evolución que el Banco Mundial ha tenido hasta 1985, tanto en su parte operativa como en su parte externa de vinculación con el FMI. Para lograr este propósito se analizará la evolución de las políticas, tanto de la Obtención como de Asignación de Recursos que representan las dos partes neurálgicas de este organismo. Asimismo, se analizará las acciones especiales seguidas por este organismo.

El grupo Banco Mundial incluye a tres instituciones afiliadas: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento --- (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y la Corporación Financiera Internacional (CFI). Cada una de estas instituciones son legal y financieramente independientes, aunque sus operaciones se complementan mutuamente en la consecución de los objetivos de desarrollo del grupo Banco Mundial.

A manera de introducción a este capítulo, se darán algunos datos básicos de este organismo, con el fin de tener una idea general y actualizada de sus operaciones, ya que este trabajo no pretende describir su esquema organizativo u operativo remitiendo para este propósito a la bibliografía existente.



El BIRF estaba constituido hasta 1985 por 146 países -- miembros. Al 30 de junio de 1984, el capital suscrito por estos países totalizaba 56 mil millones de dólares, de los cuales 5 mil millones habían sido pagados en efectivo y el resto quedaba como capital exigible. El capital suscrito junto con los ingresos obtenidos, ofrecen un enorme respaldo a los mercados de capital internacional. Su deuda consolidada asciende a 42.3 miles de millones de dólares.

Al 30 de junio de 1984, el BIRF había aprobado créditos por un total acumulado de 101.6 miles de millones de dólares, de los cuales 37.8 miles de millones estaban pendientes de pago. El BIRF ha tenido un crecimiento sobresaliente y ha obtenido ganancias todos los años desde su fundación. Estas utilidades, reinvertidas en reservas, constituyen una de las causas fundamentales de la elevada calidad crediticia que el Banco goza en los mercados internacionales y consecuentemente, de su éxito en la movilización de capital para reciclarlo a los países miembros en desarrollo.

El monto de préstamos del Banco Mundial en los últimos quince años, pasó de 1,580 millones de dólares en 1970 a 11,949 millones en 1984, mientras que los créditos de la AIF crecieron de 606 millones a 3,575 millones en el mismo período.

Al 30 de junio de 1984, el BIRF contaba con un total de 543,154 acciones suscritas equivalentes a 54,315.4 millones de

DEG'S. La participación de México es de 6,360 acciones (1.17% del total), equivalentes a 636 millones de DEG'S, de los cuales 53.7 millones han sido pagados en efectivo. Recientes resoluciones del Banco le han asignado a México 2,387 acciones adicionales. (12)

### 2.1. Evolución del Banco Mundial.

Desde la creación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), hasta la conformación actual de lo que ahora se conoce como Banco Mundial, los principios y funciones se han modificado sensiblemente como se podrá observar a continuación.

En su creación, hubo un consenso inicial que se basó en tres premisas:

- 1) El Banco no sería una pieza importante del sistema monetario internacional de la posguerra.
- 2) Gran Bretaña y otros importantes países fundadores no discutieron absolutamente la autoridad de Estados Unidos sobre el funcionamiento del Banco, y
- 3) Desde un principio se reconoció la influencia del --

---

(12) Boletín de Economía Internacional Banco de México. Enero-Marzo 1985, "México y el Banco Mundial".

mercado financiero de Estados Unidos, en la provisión de fondos al Banco y como consecuencia se dió directa ingerencia en su dirección a banqueros de ese país. (13).

En la definición de las funciones del Banco, la evocación de las prácticas internacionales que siguieron a la primera guerra mundial provocaba recelo de la comunidad financiera estadounidense proyectos ambiciosos y de gran participación estatal.

Los propósitos de reconstrucción, desarrollo y estabilización, se mezclaban a punto tal, de perturbar la propia discusión que sobre el Fondo Monetario Internacional (FMI) tenía lugar esos mismos momentos.

Sin embargo, el panorama se despejó y se asignaron al Banco tareas acotadas y puntuales. La discusión se centró entonces en la importancia de los objetivos de reconstrucción -- respecto a la de fomento (o desarrollo). A favor de los primeros estuvieron los países europeos y de los segundos los países subdesarrollados.

Más adelante, las funciones de apoyo a la reconstruc---

---

(13) Samuel Lichtensztein y Mónica Baer, "Políticas Globales - en el Capitalismo: El Banco Mundial, 1982.

ción dejaron sin lugar a aquellas más asociadas al crecimiento económico de los países subdesarrollados. El Banco que todavía en la década de los cincuentas dirigía la mayoría de sus préstamos a los países desarrollados en la década siguiente y principalmente después de 1968, centró prácticamente todos sus recursos en los países subdesarrollados.

Una de las razones, fue el vuelco de funciones y áreas receptoras de los préstamos que obedeció a la expansión y consolidación de las economías europeas y japonesa. De deudores, esos países pasaron a ser acreedores y prestamistas.

Otra de las razones, fue la acelerada y vigorosa presencia de países subdesarrollados como miembros del Banco Mundial que sin duda influyó en los cambios de composición del Banco - y como consecuencia lógica sus propias funciones.

Finalmente, lo que vino a darle las pautas a las nuevas modalidades de funcionamiento del Banco Mundial, fueron los virajes de la política norteamericana de ayuda. Raymond F. Mikesell, en "The emergence of the World Bank as a Development Institution, 1972", atribuye lo anterior a la declinación del papel de los Estados Unidos en la ayuda externa, debido fundamentalmente, al progresivo déficit de la balanza de pagos. Pero también al hecho, que desde la administración Eisenhower, la racionalidad de la ayuda bilateral de Estados Unidos se inclinó hacia fines de "seguridad nacional".

Un resultado lógico de este proceso fue que Estados Unidos buscó reorientar ciertos conceptos de ayuda a los países subdesarrollados hacia mecanismos multilaterales que estaban bajo su control, como el Banco Mundial, abandonando relativamente, causantes bilaterales. (14).

El grupo del Banco Mundial, en diciembre de 1959, vigorizó su posición con relativa facilidad, extendiendo y diversificando el alcance de sus sistemas de préstamo y de otras actividades, de acuerdo con sus apreciaciones de las cambiantes -- prioridades para el desarrollo.

Debido a que la capacidad del BIRF para promover directamente la empresa privada estaba limitada por sus propios estatutos, en 1956 se estableció la Corporación Financiera Internacional (CFI), la cual se ha descrito, como la única entre -- las organizaciones intergubernamentales, que opera con el sólo fin de ayudar a la propagación internacional de la empresa privada.

Por otra parte, en vista de la pesada carga del servicio de la deuda de muchos países, en 1960 se estableció la Asociación Financiera Internacional (AIF); pudiéndose afirmar que sus préstamos concesionarios no sólo fortalece la economía del país que pide prestado, sin acrecentar su carga a corto plazo--

---

(14) Samuel Lichtensztein, op cit.

por el Servicio de la deuda exterior, sino que también indirectamente aumenta la seguridad de los préstamos comunes de los inversionistas extranjeros.

En la movilización de recursos al desarrollo, estas instituciones, dependen en gran parte de inversionistas privados. Más aún, sus operaciones en los mercados de capital dependen en mucho de que las naciones interesadas otorguen privilegios, ya que la programación y autorización de las emisiones de bonos suelen estar sujetas a regulaciones muy estrictas. Otras técnicas de movilización empleadas por BIRF y CFI, también entrañan una colaboración estrecha con instituciones financieras privadas de países desarrollados.

Ya en la década de los 70's, la crisis de energía, como se comentó en el capítulo I, pareció dar a las instituciones internacionales la oportunidad de ampliar sus atribuciones y constituirse como un verdadero centro de la Cooperación Financiera Internacional. El FMI estableció un servicio financiero del petróleo como medio suplementario de ayuda a los miembros y también creó un Comité interno que serviría de foro para debatir las cuestiones referentes a la reforma monetaria. La creación del Comité de Desarrollo, cuerpo conjunto del Banco Mundial y del FMI, significó un paso concreto hacia nuevas formas de transferencia de recursos reales hacia los PMD.

Todo lo anterior demuestra que el Banco Mundial, si ---

bien proyectó sus funciones en términos globales e internacionales, lo ha hecho con base en la conservación de la estructura de intereses dominantes en el sistema mundial. (15).

El Banco Mundial se ha convertido en una institución de peso en el concierto internacional; ha quedado atrás su carácter secundario y su apariencia de institución que vivía a la sombra del FMI. Con lo que, en la actualidad, el Banco alcanza responsabilidades globales inherentes a la crisis internacional, en la cual las soluciones contra el subdesarrollo tratan de entrelazarse con las salidas de los capitales productivos financieros internacionales.

## 2.2. Vinculación Banco Mundial-Fondo Monetario.

El ex-presidente del Banco Mundial Sr. A.W. Clausen, a solicitud de los Directores Ejecutivos dió a conocer un documento que versa sobre la colaboración que legal y prácticamente se lleva a cabo entre el Banco Mundial y, el Fondo Monetario Internacional (FMI). The Bank Found Collaboration, de fecha 4 de febrero de 1985.

Desde su surgimiento, a raíz de las conferencias de Bretton Woods, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, plantean en los convenios constitutivos respectivos al

---

(15) Samuel Lichtensztejn, op. cit.

objetivo de "obtener un crecimiento balanceado de largo plazo de la economía mundial y desarrollar recursos productivos", -- sin embargo, el área de competencia de estos organismos difiere.

En este sentido, el Fondo apoya países con problemas de balanza de pagos y actúa en el corto plazo; por su parte, el Banco actúa a largo plazo mediante el apoyo financiero a proyectos de desarrollo. De esta manera dichos programas trascienden a la caracterización formal respecto a: la perspectiva --- (largo plazo vs. corto plazo); la orientación (oferta vs. demanda) o el análisis (real vs. monetario), y fundamentan la distinción de la esfera de acción entre los problemas que deban tratar de acuerdo al área de competencia.

- La colaboración entre el Fondo y el Banco, parte de la propia legislación que dió origen a ambas instituciones. "El Banco busca promover el desarrollo equilibrado del comercio internacional y de la balanza de pagos al promover la inversión internacional para --- desarrollar los recursos productivos de los países -- miembros", por su parte.

"El Fondo, igualmente favorece la expansión y el crecimiento balanceado del comercio internacional, a la vez que contribuye a la promoción y mantenimiento de altos niveles de empleo e ingreso y el desarrollo de-



los recursos productivos de los países miembros" como-  
objetivo básico de la política económica.

- La colaboración entre el Fondo y el Banco se ha desa-  
rrollado como una consecuencia lógica de la similitud-  
de objetivos y también por el entrecruzamiento de los-  
asuntos de política nacional e internacional los cua-  
les están dentro de la responsabilidad de ambos orga--  
nismos.
  
- El primer documento oficial que delineó los procedi---  
mientos y políticas para la colaboración entre las ins-  
tituciones data de 1966. Con él no sólo se buscaba evi-  
tar la duplicación del trabajo, sino también asegurar-  
que los países miembros estuviesen recibiendo asesora-  
miento lo bastante amplio y consistente. El objetivo -  
del documento era entonces dejar asentado que, "ambos -  
organismos están interesados en la estructura financie-  
ra y económica y, el progreso de sus países miembros".
  
- Sin embargo, la más importante revisión de la colabo-  
ración institucional se dió cuando el FMI y el BIRF --  
respondieron a la situación crítica de los años seten-  
ta y apoyaron los esfuerzos de ajuste de los países --  
miembros a través de los Créditos para Ajuste Estructu-  
ral y del Programa Especial de Pfestamos, en el caso -  
del Banco, y del Servicio sobre Financiamiento Suplemen

tario y Servicio Ampliado, del Fondo.

- La creciente interdependencia del ajuste, la estabilización y el crecimiento económico ha implicado una colaboración más estrecha entre ambas Instituciones. En opinión del Banco, la mayor interacción entre las dos Instituciones y a todos los niveles, ha llegado a ser necesaria, en principio, por la similitud de las medidas que tienen los instrumentos financieros creados para promover el ajuste en cuanto a: el manejo de los precios clave de la economía, por ejemplo, tasas de interés; trato al comercio internacional, y apoyo a la eficacia en el uso de los recursos productivos.

Según el documento es importante, además, que los organismos colaboren más efectivamente en la movilización de recursos externos para apoyar los programas de ajuste, ya que la rapidez con que se apliquen estos, dependerá de la disponibilidad o no de capitales provenientes de otros agentes.

A pesar de la convergencia de enfoques que el Banco y el Fondo tienen en el establecimiento de los programas de ajuste, frecuentemente existen desacuerdos debido a la importancia relativa que se da a las medidas de política y a las consideraciones sobre la marcha de los programas de ajuste, lo cual se debe a los diferentes horizontes -

de trabajo de cada Institución. El Banco con una perspectiva de largo plazo, dá mayor énfasis, por ejemplo, al impacto que tiene la asignación de los recursos, mientras que el Fondo está más interesado por las implicaciones presupuestales inmediatas que alguna medida de política origina.

La situación actual mantiene tres características que llaman a una colaboración más estrecha entre el Banco y el Fondo y exigen un papel más activo para enfrentar problemas de ajuste y desarrollo:

1. En los programas de ajuste, se puntualiza la importancia de los cambios en los factores restrictivos de la oferta. Una solución sostenida que evite los impedimentos en el crecimiento económico y mejore la posición de la balanza de pagos, requiere no solamente adoptar medidas que reduzcan el gasto y orienten la política respectiva, sino de una combinación de política que tiendan a moderar el crecimiento del consumo, incrementar los ahorros, acelerar la inversión particularmente en áreas como la producción de exportables, agricultura, producción y conservación de energía y en el mejoramiento en el uso de los recursos.
2. En vista de la naturaleza tradicional de los problemas de la balanza de pagos y la necesidad de adop--

tar políticas de ajuste por un período prolongado, muchos países requieren del apoyo del Banco y del Fondo por varios años, antes de lograr mejoras sustanciales en la balanza de pagos.

3. Así como las políticas domésticas y los cambios para mejorar la institucionalidad, son esenciales para la reestructuración económica y la obtención de una balanza de pagos viable en muchos países, la movilización de recursos de otras fuentes de financiamiento que complementen y apoyen estos esfuerzos, tiene igual importancia.

En el futuro la complementariedad de intereses del Fondo y el Banco requiere que la colaboración entre ambos sea más estrecha, continua y constructiva si las dos Instituciones quieren apoyar efectivamente las políticas de ajuste y desarrollo.

La mayor colaboración no es mala en si misma, por el contrario, un enfoque más completo de la interrelación de ambas instituciones debería comprender no solo medidas relativas al proceso de ajuste, sino también la solución conjunta de los problemas de desarrollo económico y de financiamiento a la balanza de pagos en el largo plazo. De esta forma, los problemas actuales en materia de

pagos internacionales debería comprender tanto a los países en vías de desarrollo como industrializados.

La colaboración entre el Banco Mundial y el FMI para atender a los países con serios problemas de liquidez internacional se debería centrar en promover su desarrollo económico a través del financiamiento de: a) proyectos específicos prioritarios que los mismos países propongan y; b) programas de desarrollo sectorial con miras a fomentar sectores que sean básicos desde el punto de vista macroeconómico. De esta forma ambos tipos de apoyo contribuirían a subsanar desequilibrios de balanza de pagos en el largo plazo, a la vez que consolidarían las políticas de desarrollo que estén llevando a cabo dichos países.

Los países industrializados, por su parte, deberían también ser sujetos a medidas de ajuste, al igual que la otra parte del mundo; el pronunciamiento en favor de este tipo de medidas debería contar con el apoyo de la comunidad internacional.

Indudablemente una mayor colaboración entre el Banco y el Fondo, se debería promover, pero en base a una perspectiva de largo plazo y no de soluciones

a problemas inmediatos.

### 2.3 Obtención de Recursos por el Banco Mundial.

Los cambios en el sistema de préstamos tuvieron - que acompañarse de modificaciones en la fuente de recursos. Los primeros fondos del Banco se obtuvieron por medio de la suscripción inicial de capital por sus países miembros. Para 1950, las -- suscripciones de capital constituyeron el 70% de -- los recursos del Banco. El 30% restante era obtenido mediante ofertas públicas de bonos, colocaciones en bancos centrales de los países miembros y préstamos directos de estas naciones. Para --- 1985, esta proporción había cambiado, aproximadamente, el 80% de los recursos del BIRF provino de emisiones en los mercados privados de capital y - el 20% restante de suscripciones de los países -- miembros.

En la actualidad y de acuerdo a la evolución que el Banco ha tenido, la estrategia de obtención de recursos en - los mercados de capital tiene cuatro objetivos básicos:

- a) Asegurar un monto adecuado de recursos disponibles en todo momento, a través de la diversificación de fuentes e instrumentos;

- b) minimizar el costo efectivo de esos recursos, a través de una adecuada mezcla de monedas;
- c) reducir la incertidumbre en lo que se refiere tanto a los ingresos del Banco, como a las cargas en los préstamos que otorga; y
- d) conseguir una estructura de vencimientos pareja entre su programa de endeudamiento y su programa de préstamos.

Con lo anterior, podríamos concluir que el Banco Mundial ha hecho frente a sus crecientes requerimientos de recursos en medio de un ambiente de severa restricción del crédito a nivel mundial, gracias a la introducción de novedosos instrumentos de captación en los últimos dos años, como por ejemplo: Pagares descontados, Bonos de interés variable y un mecanismo de Depósito en Bancos Centrales.

#### 2.3.1. Cambios en la Política de Captación de Recursos y de Tasas de interés del BIRF.

En el año de 1982, el Director Ejecutivo del Banco Mundial aprobó un cambio en la política de contratación de recursos del Banco, autorizándose a captar recursos financieros a corto plazo por un monto que en

el año fiscal 1983, no debía ser superior a 1,500 millones de dólares.

A este fin, fue necesario que se aprobará una nueva política en materia de tasas de interés activa, autorizándose en este sentido, un esquema de tasas de interés flotante. Bajo esta nueva política a partir del 1.º de julio de 1982, la tasa de interés aplicable a los préstamos del Banco sería de 11.43 , nivel que se obtuvo agregando cincuenta puntos básicos al costo real de los recursos contratados en el mercado de capitales durante el año fiscal 1982. Esta tasa debe revisarse cada seis meses a fin de ajustarla al costo de captación de recursos del Banco.

Las razones aludidas por la Administración del Banco para tomar esta decisión fue que, en los últimos años el Banco se ha enfrentado a dificultades de disponibilidad y costos de los recursos financieros. No obstante estas dificultades, el volumen de los empréstitos del BIRF se ha incrementado sustancialmente en los últimos dos años, en un período de gran incertidumbre y considerable inquietud en las fuentes tradicionales de fondos del Banco. El acceso a los mercados fuera de Estados Unidos ha estado regulado estrechamente durante este período y el Banco no ha estado inmune a estas restricciones. Como resultado, el Banco ha estado ha--



ciendo mayor uso de empréstitos con mayores costos nominales especialmente en el mercado estadounidense.

Los cambios en la política de captación y de tasas de interés comprenden lo siguiente:

- a) Para el ejercicio fiscal 1983, el Banco se endeudó por un total de 9,000 millones de dólares, de los cuales hasta un máximo de 1,500 millones serían -- con financiamiento a corto plazo, provenientes --- principalmente de los mercados de capitales de los Estados Unidos,
- b) A partir del 1o. de julio de 1982, todos los nuevos préstamos que otorgaría el Banco se prestarían con tasas variables de interés, ajustable cada seis meses durante toda la vigencia de los préstamos,
- c) La tasa de interés se calculará tomando en cuenta el costo promedio durante los seis meses anteriores de una canasta de captaciones del Banco, más - un margen (spread) de 0.50 puntos adicionales .

El sistema anteriormente usado para determinar las tasas de interés, consisten en ponderar los costos de captación de los últimos seis meses, con los -- costos estimados de captación para los siguientes

seis meses. La ponderación se hacía sobre las -- cantidades captadas y sus vencimientos. Adicio-- nalmente, se cobraba un margen (spread) de 0.50%, y la tasa quedaba fija durante la vida del présta mo. Cada trimestre se revisaban las tasas, las - cuales se aplicaban durante ese período.

- d) A partir de la fecha antes indicada, la tasa de - interés cobrada en los préstamos del Banco para el Segundo Semestre de 1982, sería de 11.43%.

Esto tuvo como resultado que los costos de los emprés titos se elevaran del 8% en el ejercicio fiscal de 1980, a - cerca del 11.% en 1982. A julio de 1985 la tasa bajó a --- 8.79% gracias al descenso que experimentó el costo de captación del Banco Mundial debido a la baja de las tasas de interés en los mercados privados de capitales.

A principios de 1984, en una revisión de la estrategía de obtención de recursos, el Presidente del Banco propuso y el Directorio Ejecutivo aprobó dos directrices genera-- les:

Primero.- Que la cuota total neta de deuda a tasa de interés variable no exceda el 20% del saldo de la deuda total y

Segundo.- Que la proporción de la deuda con vencimiento de un año a plazos inferiores no exceda el 12% del saldo de la deuda total.

Tal propuesta, revisa la estrategia financiera del Banco en función de cuatro objetivos:

1. Asegurar la capacidad del Banco para cumplir con su programa de préstamos mediante la diversificación de las fuentes de financiamiento y desarrollar la capacidad anticipada para este último en los diferentes mercados.
2. Reducir al mínimo, a largo plazo, el costo efectivo de los fondos para los prestatarios, para lo cual el Banco se ha endeudado en divisas cuyas tasas de interés nominales son bajas y los tipos de cambio son estables, evitando los riesgos consecuentes.
3. Proteger a los prestatarios de la volatilidad de las tasas de interés, manteniendo simultáneamente un crecimiento estable en la renta neta del Banco. Se concluye que un endeudamiento a tasas variables igual a un tercio del de la canasta de la tasa variable de préstamos (equivalente al 20% de la deuda total en los próximos años) sería con-

sistente con un nivel aceptable de variabilidad de la tasa de interés de los préstamos, y

4. Transformar los vencimientos de los instrumentos de endeudamiento a corto plazo, para lo que se recomienda que la deuda con vencimiento inicial de un año o menos se limite a un 10% del total de activos productivos (cifra equivalente a aproximadamente - un 12% de la deuda total.).

Respecto a las necesidades de endeudamiento del Banco para el período 1979-1987 se señaló lo siguiente:

a) Se sigue dando prioridad plena al endeudamiento - en los mercados de divisas distintas del dólar y a tasas de interés fijas;

b) Se tiene la intención de continuar endeudándose a niveles prudentes en los mercados de dólares estadounidenses a mediano y largo plazo, En la actualidad hay posibilidades muy atractivas de endeudamiento mediante pagarés de tasa variable en los mercados estadounidenses, uso que pudiera ser significativo en el período 1985-1987.

También se señala que la expansión del programa de - pagarés descontados es significativamente menor que la indica

da en los presupuestos para los años 1983, 1984.

Se creó también un nuevo instrumento para captar recursos de los Bancos centrales, el cual va dirigido a atraer depósitos en dólares, provenientes de los bancos centrales de los países miembros del Banco, en una primera instancia hasta alcanzar un monto de 750 millones de dólares, con las siguientes características: un año de duración, tasa de interés ajustable mensual sobre la base del promedio de los últimos 12 meses, adopción del rendimiento de los vales del Tesoro del Gobierno de los Estados Unidos de América como punto de referencia, margen inicial de 30 puntos básicos sobre la tasa de interés que paguen los vales del tesoro, pago anticipado (prepayment) a los inversionistas con sólo 2 días de aviso previo y un monto mínimo de 5 millones de dólares para cada depósito.

### 2.3.2. Aportación de fondos por sus países miembros.

Como se dijo anteriormente, los cambios en el sistema de préstamos tuvieron que acompañarse de modificaciones en la fuente de recursos. Los primeros fondos del BIRF se obtuvieron por medio de la suscripción del capital de sus países miembros. Inicialmente, sólo un 2% del capital era integrable en oro o dólares y se encontraba a libre disposición del Banco. -

Otro 18% del capital era integrado con las monedas de los respectivos países miembros, y éstos determinaban los fines para su utilización. El 80% del valor del capital figuraba como fondo de garantía para operaciones externas, y no constituía recursos disponibles para préstamos. Para 1950, las suscripciones de capital constituían el 70% de los recursos del Banco. El 30% restante era obtenido mediante ofertas públicas de bonos, colocaciones en bancos centrales de los países miembros y préstamos directos de estas naciones.

A partir de la década de los sesenta, los recursos del Banco se originaron de manera creciente en los empréstitos que bajo distintas formas se contrajeron en los mercados internacionales. Con la expansión de su actividad prestataria, el Banco desarrolló, concomi---tante, las ganancias y los reembolsos como fuentes secundarias de recursos. Todo lo anterior demuestra -- que el Banco Mundial ha acentuado en extremo su papel de activo intermediario que obtiene fondos entre los bancos privados internacionales, por una parte y los gobiernos, por otra.

Podemos concluir que el Banco Mundial ha hecho frente a sus crecientes requerimientos de recursos, gracias

a la introducción de novedosos instrumentos de captación en los últimos dos años, como se señaló anteriormente.

PRINCIPALES FUENTES DE RECURSOS.

<u>Año</u>	<u>Empréstitos</u>	<u>Capital Suscrito</u>	<u>Otros*</u>	<u>Total</u>
1950	27.1	70.3	2.6	100.0
1960	56.0	31.0	13.0	100.0
1965	58.0	22.1	19.8	100.0
1970	57.6	15.9	26.5	100.0
1975	69.8	6.1	24.1	100.0
1981	68.7	6.2	25.1	100.0

fuentes: S. Lichtensztein, op.cit.

\* Se consideran préstamos amortizados y ganancias.

#### 2.4. ASIGNACION DE RECURSOS POR EL BIRF.

Después de la tarea de reconstrucción de las economías de los países que sufrieron el impacto de la II Guerra Mundial, principalmente los de Europa Occidental, que fueron los primeros años de vida del Banco Mundial, -- los préstamos para países en desarrollo fueron cobrando cada vez mayor importancia relativa hasta que a fines de los años cincuenta, la casi totalidad de los re cur so s del Banco se destinó al desarrollo.

El Banco mostró al principio una tendencia a igualar -- los conceptos de crecimiento y desarrollo. Su principal objetivo era acelerar el ritmo de crecimiento de -- las economías, y los proyectos que financiaban eran -- evaluados en función de su contribución a este objetivo. El Banco concedió exclusivamente, en su primera -- etapa "préstamos por proyectos", para actividades espe cif ic a s según lo estipulaban sus propios estatutos, -- que correspondían a la fase de financiamiento preferen cial para las obras de infraestructura de los países -- subdesarrollados.

En el curso de la década de los años sesenta, el Banco revisó esas pautas de préstamos para adecuar el financiamiento de proyectos, a programas de más largo plazo.



Era necesario por tanto, encuadrar los proyectos financiables en el contexto de la problemática específica de un país o de un sector económico, el procedimiento debía ser el de "préstamos a proyectos con base en programas".

Otro cambio significativo en cuanto al estilo de financiamiento otorgado por el Banco Mundial se produjo en los últimos años, cuando se instituyeron los "préstamos por programa"; su diferencia esencial con los métodos anteriores es que estos préstamos no se vinculan a un determinado proyecto.

#### 2.4.1. Principales características del Programa de Préstamos del BIRF.

Dirigiendo la atención a América Latina, se observa que desde un principio tuvo una participación importante en los préstamos del Banco Mundial, absorbió al rededor de una cuarta parte de los recursos totales a probados por el BIRF. Este hecho lo explican las autoridades del Banco Mundial en el hecho de que las economías latinoamericanas poseen mayor capacidad para absorber adecuadamente fondos externos, debido a su desarrollo relativamente mayor que el de otras regiones subdesarrolladas.

Respecto a las condiciones de los préstamos, se puede decir que tienen que ver con sus componentes operativos, como pueden ser su costos, período de gracia y -- plazos de amortización.

El BIRF, que es la principal fuente de recursos del - Banco Mundial para América Latina, presenta algunos aspectos que lo distinguen. Esta institución capta - la mayor parte de sus recursos en los mercados financieros internacionales.

Sin embargo, el gran volumen de fondos que maneja el BIRF y el alto grado de liquidez que sus bonos tienen en esos mercados, determinan que el costo de capta--- ción sea mucho menor que el de los préstamos obteni--- dos por gobiernos o empresas ante la banca privada in ternacional. Es decir, aunque el BIRF presta en condiciones equivalentes a las de los banqueros privados, está en condiciones de ofrecer préstamos a un costo - menor para los países subdesarrollados.

La tasa de interés cobrada se compone por el costo - del dinero en el mercado, más un margen de operación y una comisión de 1.5% anual sobre saldos no desem--- bolsados.

No obstante lo anterior, se puede apreciar un progre

sivo aumento de la tasa de interés debido a que su nivel depende de la evolución de las tasas en los mercados privados.

Refiriéndose a las condiciones que deben cumplirse en la ejecución de los proyectos o programas financiados parcialmente por el BIRF, exigen una gran contrapartida de recursos nacionales, influyendo de esta manera, significativamente, en el volumen y la composición de Gasto Público Corriente y de capital, y del crédito interno. El BIRF, por norma, limita su participación en un proyecto o programa hasta cierto porcentaje (-- que puede ir del 25 al 40 ó 50% como máximo), en tanto el restante de los recursos provienen de fuentes -- privadas extranjeras y principalmente de fuentes nacionales.

Por otra parte, una vez aprobado el préstamo, existen algunas estipulaciones adicionales relacionadas con su ejecución. A través de una licitación internacional, por ejemplo se convoca a empresas interesadas en su ejecución y los consultores encargados de analizarlo y evaluarlo, deben ser aprobados por el Banco Mundial. Las especificaciones técnicas fijadas por estos consultores reducen en muchos proyectos la captación de las empresas nacionales para competir en estas licitaciones, específicamente en programas de e--

quipamiento, ya que a decir verdad nuestro país en el aspecto de obra civil cuenta con constructoras bastante competentes y ejecutan generalmente estos componentes en proyectos de inversión.

#### Préstamos Sectoriales.

Con respecto a la política de préstamos, desde su perspectiva sectorial, se observa que el peso relativo más importante lo tiene el concepto de infraestructura. Aunque su ponderación disminuyó, la infraestructura continua absorbiendo 54% de todos los recursos que el Banco Mundial destina a América Latina.

En el área de infraestructura se dá especial énfasis a los subsectores de transporte y energía. Un primer cambio que se pueda observar en la década pasada, en los préstamos para infraestructura canalizados a América Latina, es la asignación de fondos para el desarrollo de infraestructura social; canalización de agua, alcantarillado y desarrollo urbano. Estos conceptos llegaron a absorber alrededor de una quinta parte de estos préstamos.

Un segundo cambio significativo en el ámbito de los préstamos para infraestructura se refiere específicamente al sector de la energía. Hasta 1976, el Banco

Mundial financiaba exclusivamente proyectos de inversión en el área de energía eléctrica; a partir de esa fecha, comenzó a destinar recursos a otro tipo de inversiones en el sector, dando especial énfasis al campo de la exploración y explotación de gas y petróleo.

Con respecto al sector industrial, los préstamos tuvieron muy poca importancia en el período 1948-1968. En la década de los setenta, es cuando se expanden es los préstamos a los países latinoamericanos, y llegan a representar 18% del total.

Una segunda característica que debe resaltarse en los préstamos a la industria, es el incremento de los destinados hacia la producción tanto de hierro como de acero en México y Brasil durante la década de los setenta.

Una área nueva a la cual el Banco también ha transferido crecientes recursos en los últimos años, es la de los fertilizantes y abonos.

El sector agrícola, desde un principio ha recibido especial atención en la política de préstamos del Banco Mundial. Aunque en los primeros veinte años, los fondos canalizados hacia dicho sector en América Latina no fueron elevados, en comparación con aque--

llos absorbidos por la infraestructura; en la década -- de los setenta su participación llegó a representar -- 22% de los préstamos a América Latina.

#### Financiamiento para ajuste estructural.

Las operaciones para fines de ajuste estructural co--- menzaron en el ejercicio de 1980 como reacción ante -- las perspectivas notablemente más desfavorables que se vislumbran para los países en desarrollo durante el de-- cenio de 1980. Las predicciones sombrías se derivan - de los problemas de inflación en muchos países desarro-- llados, los elevados tipos de interés, el aumento de - las actitudes proteccionistas, los precios más altos - del petróleo y el ambiente para la asistencia en condi-- ciones concesionarias.

La administración del Banco Mundial asegura que los -- préstamos para ajuste estructural tienen como objeti-- vos corregir problemas de balanza de pagos. Este tipo de financiamiento condiciona su uso a la adopción de - programas específicos de política económica que permi-- tan aumentar la eficiencia en el uso de los recursos y mejorar su capacidad de respuesta a los cambios en las condiciones económicas.

Escencialmente, los objetivos del financiamiento para

fines de ajuste estructural son los siguientes:

1. Apoyar un programa de cambios específicos de políticas y reformas institucionales encaminados a lograr un uso más eficiente de los recursos y, de esa manera, a contribuir a una balanza de pagos más viable a mediano y largo plazo y al mantenimiento o del crecimiento ante las graves limitaciones confrontadas, así como a sentar las bases para recuperar el impulso de crecimiento en el futuro, y
2. Actuar como elemento catalizador de la entrada de otros recursos externos que ayudarán a aliviar la situación de balanza de pagos. (16)

Este tipo de financiamiento se lleva a cabo mediante desembolsos parciales inmediatos y está sujeto a la supervisión del Banco y al cumplimiento satisfactorio de las acciones tendientes a lograr el ajuste estructural.

La contribución del Banco, comparada con el volumen total de capital externo requerido para financiar un programa de ajuste estructural, es pequeña; sin embargo, se espera que este mecanismo apoye y refuerce el finan

(16) Banco Mundial, Informe Mundial Anual 1982.

ciamiento otorgado por agencias bilaterales de ayuda y complemente el crédito proveniente de los bancos comerciales.

Es importante señalar que el Banco argumenta que sus programas de ajuste estructural pretenden responder a cambios permanentes en la situación externa del país - en cuestión, por lo tanto difieren substancialmente de un programa de reforma estructural que corrige políticas internas inadecuadas. Sin embargo, en la práctica, estos dos aspectos se entrelazan íntimamente, y por consiguiente, ninguno de los programas respaldados por créditos del Banco Mundial para ajuste estructural puede ser considerado como algo que sólo corrige factores externos.

El financiamiento para ajuste estructural sólo se otorga a los países miembros que están dispuestos a establecer un programa específico de ajuste, y que su gobierno acepte la necesidad de colaborar con el Banco en la revisión de sus políticas y la formulación de un programa. El BIRF señala que el éxito del programa sólo podrá lograrse siempre y cuando el mismo sea viable política, administrativa y económicamente.

En general, los programas de ajuste del Banco compren-



den los siguientes puntos:

1. La educación de los programas de inversión a mediano plazo, a fin de sujetarlos a las restricciones que imponen los recursos tanto de inversión como presupuestarios.
2. El cambio en la composición de los programas de inversión, otorgándole prioridad tanto a las inversiones recuperables en el corto plazo, como a aquellas altamente generadoras de empleo.
3. Las inversiones encaminadas a ampliar y diversificar la base exportadora del país, para impulsar el crecimiento económico.
4. El mejoramiento de la capacidad de transporte y distribución de los sectores agrícola e industrial,
5. La adecuación de los niveles de protección, a fin de eliminar las distorsiones económicas y fomentar el nivel de competitividad.

La administración del Banco acepta que los problemas que enfrentan los países en desarrollo para adaptar sus economías a las condiciones internacionales varían

mucho de un país a otro. Para el Banco, sin embargo, el común denominador de esos países es la necesidad de proceder al ajuste económico estructural.

El Banco Mundial pretende que el otorgamiento de préstamos para ajuste estructural no compita con los que otorga el Fondo Monetario, por lo que se están estudiando mecanismos para evitar duplicidad de funciones. A este fin se ha iniciado la colaboración con el FMI, tanto en el intercambio de información y puntos de vista, como el reconocimiento de la importancia del éxito en los programas de estabilización económica de corto plazo.

En lo que se refiere a asesoría, se contempla la colaboración del FMI en los programas de acuerdo a los objetivos estipulados. Asimismo, el monto del financiamiento está en función de la magnitud del desequilibrio en la balanza de pagos del país beneficiario, del número de países solicitantes y de la rapidez con la que se pueda realizar el ajuste.

La política de ajuste estructural del Banco Mundial se inició en el primer semestre de 1980 y --

hasta fines del año 1982 se habían concretado 15 operaciones de préstamo en 13 países, por un monto de 1,788.2 millones de dólares, de los cuales 766.2 millones se aprobaron en el año fiscal de 1982. Más de una tercera parte del total de préstamos otorgados en los años fiscales 1980 - 1982 (tres operaciones) correspondieron a Turquía (575 millones). De América Latina y el Caribe, sólo Bolivia, Guyana y Jamaica han recibido financiamiento para ajuste estructural, ver cuadro anexo. (17)

---

(17) Cifras obtenidas del cuadro que se anexa, cuya fuente se especifica.

Operaciones para finales de ajuste estructural aprobadas hasta el 30 de Junio de

1982

<u>PAIS</u>	<u>FECHA DE APROBACION</u>	<u>MONTO*</u>	<u>DESEMBOLSOS DE LOS FONDOS</u>
Kenya	Marzo de 1980	55,0	Total
Turquía I	Marzo de 1980	200,0	Total
y complemento	Noviembre de 1980	75,0	Total
Bolivia	Junio de 1980	50,0	Total
Filipinas	Septiembre de 1980	200,0	Total
Senegal	Diciembre de 1980	60,0	Parcial
Guyana	Febrero de 1981	22,0	Parcial
Turquía II	Mayo de 1981	300,0	Total
Mauricio	Mayo de 1981	15,0	Total
Malawi	Junio de 1981	45,0	Parcial
Costa de Marfil	Noviembre de 1981	150,0	Parcial
Corea, República de	Diciembre de 1981	250,0	Parcial
Tailandia	Marzo de 1982	150,0	Total
Jamaica	Marzo de 1982	76,2	Parcial
Turquía III	Mayo de 1982	304,5	Aún no ha comenzado
Pakistán	Junio de 1982	140,0	Aún no ha comenzado

Fuente: Banco Mundial, informe anual

\* Millones de U.S. Dólares.

Los compromisos para fines estructurales representaron el 5.8% de los compromisos totales del Banco en el ejercicio de 1984, y el 8.2% en el de -- 1982. Hasta ahora el Banco ha podido respaldar programas de ajuste estructural en todos los países que han formulado esos programas y que han solicitado su apoyo para llevarlos a cabo. Los Directores Ejecutivos han señalado ya en varias ocasiones que no desean que el financiamiento no destinado a proyectos específicos exceda del 10% de los compromisos totales. Es un exámen realizado al respecto en 1982, se convino en que por el monto de la cifra de 10% debía seguir considerándose como un tope para ese financiamiento.

#### Programa de Energía del Banco

En 1980, los países en desarrollo consumieron energéticos por un volumen equivalente a 13.7 millones de barriles diarios de petróleo, lo que representó gastos en la importación de petróleo por 74 mil millones de dólares. Se estima que a fin de que este grupo de países logre alcanzar una tasa modesta de crecimiento, su consumo de energéticos en 1990 alcanzará un volumen equivalente a -- 24.3 millones de barriles diarios de petróleo.

De acuerdo al Banco Mundial, si los países importadores de petróleo desean reducir sus déficits en cuenta corriente y alcanzar niveles aceptables de crecimiento, deberán realizar inversiones en el sector de energéticos por un monto promedio de 40 mil millones de dólares anuales a precios de 1980 durante el período 1981-1985 y de aproximadamente 50 mil millones de dólares anuales durante 1986-1990.

A fin de enfrentar esta problemática, en 1981 la Administración del Banco Mundial propuso una ampliación de su programa de préstamos para el sector de energía. En esa ocasión se indicó que el Banco Mundial preveía canalizar durante el período 1982-1986, el 17% de su programa de préstamos al financiamiento de proyectos en el sector de energéticos, el cual representa un volumen de préstamos del orden de los 14.1 mil millones de dólares, monto inferior a un nivel considerado deseable y factible.

En virtud de lo anterior, y dada la urgencia de ampliar los programas de inversión en el sector de energéticos de los países en desarrollo, las autoridades del Banco Mundial propusieron, y --

los países miembros aceptaron, una ampliación - en el programa de préstamos de esa institución en este sector de 115% (30.3 miles de millones), es decir, por un monto adicional de 16.2 miles de millones de dólares.

El grueso de las operaciones sería canalizado a los países en desarrollo importadores de petróleo; sin embargo, también se preveía financiamiento para algunos países en desarrollo exportadores de petróleo en proyectos de energía eléctrica, gas y otros, influyendo en el consumo de energéticos de estos países, y por ende en - sus excedentes exportables.

Asimismo, en esa ocasión se indicó que el financiamiento del programa ampliado había de realizarse a través de la creación de una filial de energéticos. Según la administración del Banco, con la creación de esta filial se solucionaría el problema interno del BIRF en cuanto a la disponibilidad de recursos, es decir, el de tener que otorgar préstamos más allá de lo autorizado en el Sexto Aumento General de los Recursos del Banco; y el de tener que desviar fondos de otros sectores hacia proyectos para energía.

En el transcurso de las discusiones preliminares sobre la filial de Energéticos, los Estados Unidos se mostraron contrarios a su creación, siendo apoyados por Alemania y Gran Bretaña -- quienes se rehusaron a iniciar las negociaciones correspondientes. En virtud de lo anterior se han deteriorado todas las negociaciones sobre la creación de la Filial.

programa de alivio de la Pobreza.

En el decenio de los 70'S, el Banco puso en énfasis especial, tanto en sus operaciones crediticias como en sus investigaciones y análisis económicos, en las medidas específicamente encaminadas a aliviar la pobreza.

Como resultado, tanto el BIRF como la AIF aumentaron su financiamiento en Sectores y Subsectores considerados más directamente beneficiosos para los grandes segmentos de la población pobre, por ejemplo, los de desarrollo rural, y urbano, educación primaria, población, salud y nutrición, industrias de pequeña escala y abastecimiento de agua; la proporción del financiamiento del BIRF y la AIF para esas ac



tividades se elevó del 5% en 1968 al 30% en -- 1980. Ese aumento se produjo paralelamente a los cambios similares efectuados en las políti-- cas de muchos países en desarrollo y donantes de ayuda.

Los compromisos contraídos por el BIRF y la -- AIF con países de bajos ingresos se incrementa-- ron del 37% del programa total durante los e-- jercicios anteriores a 1968 al 58% en el progra-- ma quinquenal de operaciones crediticias (ejer-- cicios de 1979-1983.). Actualmente la AIF só-- lo otorga créditos a los países de ese grupo. La proporción de préstamos del BIRF a los mis-- mos, aumentó un 34% en el mismo período, a pe-- sar de que las limitaciones de la capacidad -- crediticia de muchos países pobres restringen el volumen de esos préstamos.

En el ejercicio de 1982, el Banco realizó un - estudio preliminar de su enfoque general para el alivio de la pobreza; una de las principa-- les conclusiones del estudio fue que los obje-- tivos gemelos del crecimiento económico y del alivio de la pobreza se complementan en aspec-- tos generales e importantes; que ese enfoque -

combinado pudiera ser esencial para lograr un desarrollo duradero y estable, y que, por ende, esa estrategia equilibrada constituye el mejor marco general para el proceso de desarrollo en el decenio de 1980.

El Programa incluye en el futuro, más atención a los efectos de la política sectorial de los países en la productividad y las condiciones de vida de los pobres, y ese hincapié será una parte importante de los diálogos del Banco con los prestatarios sobre cuestiones de política.

En segundo lugar, la labor del Banco relacionada con proyectos se ampliará a fin de incluir, siempre que sea posible, los aspectos de la pobreza y el empleo en la formulación de los proyectos de los sectores tradicionales.

## 2.5. ACCIONES ESPECIALES DEL BANCO MUNDIAL (1980-1985).

### 2.5.1. Política de Graduación.

En 1976, a raíz de la preocupación expresada por diversos países miembros industrializados con respecto al volumen de préstamos otorgados a países en desarrollo con ma-

por nivel de su PNB per-capita, el Banco intentó definir en forma más sistemática los requerimientos de elegibilidad implícitos en su convenio constitutivo. En esa ocasión, se decidió que cuando el nivel del PNB per-capita anual de un país miembro llegará a 1,000 dólares a precios de 1970, se iniciaría una cuidadosa revisión de la necesidad de continuar otorgando préstamos a dicho país. Con base en este criterio, entre los años fiscales 1973, y 1979 se graduó a 8 países más - (Nueva Zelanda, Islandia, Finlandia, Israel, Irlanda, España, Singapur y Grecia). El cuadro anexo muestra los países que han dejado de ser prestatarios del Banco a partir de 1962.

ANEXO

PAISES GRADUADOS DEL BIRF A PARTIR DEL  
AÑO FISCAL 1982.

<u>País</u>	<u>Fecha del último préstamo*</u>
AUSTRALIA	1962
ASTRIA	1962
DINAMARCA	1964
NORUEGA	1964
ITALIA	1965
JAPON	1967
NUEVA ZELANDA	1972
ISLANDIA	1974
ISRAEL	1975
IRLANDA	1976
ESPAÑA	1977
SINGAPUR	1978
GRECIA	1979

\* Año fiscal

Fuente: Banco Mundial, Informes Anuales.

La "graduación" de los empréstitos del BIRF es un principio establecido y ha sido una práctica corriente desde hace mucho tiempo por el Banco. Consiste en un proceso de suspensión gradual de los préstamos del BIRF que tiene lugar cuando un país prestatario alcanza un nivel de desarrollo, de capacidad administrativa y de acceso a los mercados de capital que le permite continuar desempeñándose sin el financiamiento del BIRF.

Durante el mes de enero de 1982, el Banco Mundial adoptó una propuesta sobre graduación cuyos puntos centrales son los siguientes:

- a) Establecer como límite para iniciar el proceso de graduación un producto nacional bruto per-capita anual de 1,000 dólares de 1970, (2,650 dólares de 1980);
- b) El proceso que se desencadena al alcanzar tal nivel del PNB per-capita, durará normalmente cinco años y consistirán en una serie de estudios tendientes a determinar la autosuficiencia en el adecuado desarrollo institucional;
- c) Durante los cinco años de estudio, el país, seguirá recibiendo créditos del Banco, disminuyendo éstos

gradualmente hasta extinguirse en el quinto año; y

- d) Se especifica que la graduación del Banco no implica una graduación automática de la Corporación Financiera Internacional, por lo que el país en cuestión continuará recibiendo por algunos años más créditos de tal Institución. (18)

Es importante señalar que la aprobación de la política de "graduación" por parte del Banco, a principio de 1982, --- coincide con la estrategia actual del Gobierno de los Estados Unidos, respecto a los Bancos Multilaterales de Desarrollo, --- expresada en el documento dado a conocer en el punto 1.3 y - 2.1 de este trabajo, consistente básicamente en los puntos si guientes:

- a) Los Estados Unidos deben idear e iniciar un plan - para reducir y con el tiempo eliminar , sus aporta ciones (incluyendo capital exigible) a las ventani llas no concesionales de estas instituciones.
- b) Los Estados Unidos deberán reducir su participa--- ción, en términos reales, en las ventanillas conce sionales.
- c) Las políticas y programas de préstamo deben tener

(18) SHCP, Banco de México y Nacional Financiera, Febrero 1982, op. cit.

mayor énfasis en el desarrollo y participación del sector privado.

- d) Los niveles de préstamo por país y sector, deben ser más flexibles y los Bancos deben introducir -- una selectividad en la calidad de los proyectos.
- e) Debe vincularse más estrechamente la asignación de recursos con la disposición de los prestatarios a introducir políticas económicas adecuadas.
- f) La política de graduación del BIRF debe instrumentarse con mayor eficacia y aplicarse en los Bancos regionales.
- g) Los Estados Unidos deben promover la reducción de los plazos de amortización de los recursos concesionales, a fin de acelerar el movimiento de los países que utilizan estos recursos a las ventanillas no concesionales. (19)

#### 2.5.2. Confinanciamiento con Bancos Comerciales.

En vista de la crisis económica actual y de las limi-

---

(19) SHCP, Banco de México, Nacional Financiera, Septiembre, de 1982, Toronto. op. cit.

taciones de recursos que enfrentan tanto el BIRF como la AIF, es más necesario que nunca, asegurar que los préstamos del -- Banco contribuyan a estimular las corrientes externas de capital a los países en desarrollo. Por consiguiente, durante el ejercicio de 1981 el Banco adoptó varias medidas encaminadas a ampliar las oportunidades de cofinanciamiento.

Las operaciones de cofinanciamiento se refieren a --- cualquier acuerdo mediante el cual los fondos del Banco Mun-- dial se asocian con fondos provenientes de fuentes externas - al país prestatario para financiar un proyecto específico.

Las tres fuentes de cofinanciamiento son los organis-- mos oficiales de asistencia, las instituciones de crédito a la exportación y los bancos comerciales, compañías de seguros y fondos de pensiones.

Desde 1975 en que el Banco empezó a gestionar su programa de cofinanciamiento, hasta fines de 1981 se habían cana-- lizado cofinanciamientos de bancos privados por un monto to-- tal de 3,700 millones. Para dicho período, el referido monto total de cofinanciamientos, representó el 1.5% de las capta-- ciones totales de los países miembros del Banco con los mercados internacionales de capital.

En septiembre de 1981, el Banco inició una revisión -



de estas operaciones cuyos resultados fueron enviados al Directorio Ejecutivo en un documento titulado "Cofinanciamiento con Bancos Comerciales", de fecha 2 de julio de 1982.

Para el examen de este tema se tomaron en consideración los tres propósitos siguientes:

- a) Proporcionar beneficios tangibles a los prestatarios del banco.
- b) Proporcionar una asociación más estrecha entre el BIRF y los bancos comerciales.
- c) Fortalecer la capacidad del BIRF para ampliar el volumen de cofinanciamiento con fuentes comerciales.

La administración del Banco ha adoptado una serie de medidas para impulsar el crecimiento de las operaciones de cofinanciamiento, entre las que destacan una activa campaña de promoción, discusiones con autoridades bancarias para obtener

su reconocimiento de la calidad de los activos cofinanciados por el BIRF y conversaciones con países prestatarios para identificar un mayor número de oportunidades de cofinanciamiento. No obstante se reconoce que estos esfuerzos no contribuirán a aumentar el flujo de recursos privados hacia los prestatarios del BIRF, a menos de que se resuelvan los dos aspectos siguientes:

- 1) La percepción de los bancos privados de que un incremento significativo en las operaciones de cofinanciamiento, requiere que los recursos del BIRF se asocien más estrechamente con los de los bancos.
- 2) La percepción de los prestatarios del Banco, de que el cofinanciamiento no proporciona beneficios tangibles (por ejemplo, adicionalidad de recursos, términos y condiciones más favorables) y puede complicar sus relaciones directas con los bancos privados.

Desde septiembre de 1981, el Banco llevó a cabo una serie de conversaciones con representantes de diversos bancos con el fin de conocer sus reacciones a ciertos instrumentos de cofinanciamiento. Estas discusiones se basaron en un esquema denominado de préstamos "B". En este esquema el BIRF otorga un préstamo para financiar parcialmente un proyecto en los términos y condiciones normales del Banco (Préstamo --

"A"). Al mismo tiempo, un grupo de bancos privados y el BIRF otorga un préstamo ("B"), con el fin de proporcionar recursos externos adicionales para el mismo proyecto. Esta parte del préstamo "B" se otorgan en términos y condiciones comerciales. (20).

Con fecha 13 de enero de 1983, la junta de Directores Ejecutivos del Banco Mundial aprobó la introducción de un conjunto de nuevos instrumentos destinados a aumentar la participación de los bancos comerciales en el financiamiento de proyectos del Banco en países en desarrollo y a ofrecer mejores plazos de vencimiento a países en desarrollo prestatarios de los que se pueden obtener con empréstitos directos en los mercados privados. (21)

Al anunciarse la decisión, se explicó que el tenor de las nuevas disposiciones, en ciertos casos, el Banco, además de otorgar un préstamo directo para un proyecto, también participará en su financiamiento con prestamistas comerciales. Este programa será puesto a prueba durante 12-24 meses.

Durante este tiempo, el Banco está autorizado a proporcionar hasta un total de 500.0 millones de dólares para -

(20) SHCP, Banco de México y Nacional Financiera, Reunión de la Asamblea Anual de Gobernadores del Grupo BM. Sept. - 1982.

(21) Banco Mundial y FMI, Revista trimestral "Finanzas y Desarrollo" Marzo 1983, vol. 20, núm. 1.

participación en préstamos de cofinanciamiento comercial.

Dentro del sistema existente, si el prestatario necesita y desea cofinanciamiento para un proyecto financiado por el Banco, éste prestará su asistencia para negociarlo. Con todo, el Banco y los bancos comerciales entran en contratos de préstamos separados con el país que recibe el préstamo. Los nuevos instrumentos, que se proponen ayudar a incrementar el flujo de capital privado hacia las naciones en desarrollo, suplementarán los actuales métodos de cofinanciamiento del Banco con el sector privado.

A la fecha, han sido aprobados tres nuevos enfoques del cofinanciamiento:

- 1) Participación financiera directa del Banco en los últimos vencimientos de un préstamo comercial.

Para suplementar el préstamo directo del Banco, éste participará en el préstamo de un banco comercial dentro del 15-20 por ciento del préstamo privado. Los vencimientos resultantes serán considerablemente más prolongados de lo que es posible en el mercado. Las amortizaciones anuales del capital las hará el prestatario, primero a los prestamistas comerciales hasta que su participación es

té totalmente pagada; luego, en los últimos años, los pagos de capital se aplicarán a la participación del Banco, la cual a medida que se amortice el préstamo, estará a disposición para la venta - a los prestamistas comerciales.

- 2) Participación eventual del Banco en los últimos vencimientos de un préstamo comercial que haya sido financiado inicialmente por entero por prestamistas comerciales.

El servicio anual de la deuda del préstamo bancario comercial al prestatario será fijo aunque la tasa de interés sea variable. Si la tasa de interés sube por encima de la tasa inicial, la amortización no se completará según el plan original.

El compromiso eventual del Banco sería financiar el saldo de capital (si lo hubiera) al final del plazo del préstamo inicial, si las tasas resultan ser más altas de lo que se preveía.

El beneficio de este enfoque, además de ampliar los vencimientos, es que ofrece a los prestatarios un plano de pagos fijos para su servicio de la deuda, lo cual permite una mejor planificación. Los prestamistas comerciales tendrán la oportuni-

dad de comprar el saldo pendiente por su propia cuenta.

3) Garantías de los últimos vencimientos de un préstamo privado por el Banco, en vez de financiamiento directo.

Dentro de la opción, el Banco, para suplementar su préstamo directo, no participaría en el préstamo del banco comercial directamente, sino que garantizaría la amortización de la última parte del préstamo. Este enfoque, también está concebido para prolongar los vencimientos. A medida que se amortiza el préstamo, y la porción garantizada -- queda dentro de la gama normal de vencimientos -- del mercado, la porción garantizada puede ser reducida.

Estos fondos de cofinanciamiento estan siendo utilizados para financiar proyectos de inversión de alta calidad ya considerados adecuados para préstamos del Banco en los países que el Banco juzga solventes.

2.5.3. Instrumentación del Programa de Asistencia Especial del BIRF (PAE).

Ante el hecho de que numerosos países miembros-prestarios del Banco Mundial han tenido que reducir y reorientar sus programas de inversión, restringir sus gastos ordinarios y aplazar la terminación de proyectos de desarrollo de alta-prioridad, como consecuencia de la recesión de la economía mundial, el Banco propuso un "Programa de Acción para los años 1983 y 1984 que se ha extendido hasta 1985 y aún a 1986, que supone modificaciones temporales de ciertas prácticas y procedimientos del Banco, y un cambio en el tipo de proyectos, con objeto de responder a la situación económica actual de sus países miembros

Esta Programa tiene como objeto, aumentar la eficiencia en el uso de los recursos en aquellos países que están haciendo un esfuerzo por poner en práctica políticas de ajuste apropiadas. Las medidas de este Programa han ayudado a aumentar los desembolsos durante su vigencia, coadyuvando en la solución de los problemas de liquidez a corto plazo que ha causado la actual situación económica mundial.

El Programa de Asistencia Especial contempla tres elementos principales: (i) aumento de los préstamos para ajuste estructural; (ii) apoyo para ajuste sectorial, y (iii) financiamiento de una mayor proporción de los costos de los proyectos, lo que llamamos pari-passu.

En relación al financiamiento de una mayor proporción de los costos de los proyectos, que es la parte del Programa que ha ofrecido las alternativas más adecuadas para cumplir con los objetivos que nuestro país se planteó, el Banco Mundial propuso que para la mitad del ejercicio de 1983, el ejercicio de 1984 y el ejercicio de 1985 se modificaran los criterios relativos a la proporción de costos específicos a fin de ayudar a garantizar que se terminarían proyectos y programas de alta prioridad en la forma más expedita posible.

Sobre este particular, el Banco hizo la observación de que el financiamiento de una mayor proporción de los costos de los proyectos, podía significar una reducción de sus alcances, que en opinión del Banco era lo mejor en las circunstancias actuales. Para tal propósito recomendó la terminación de proyectos de alta prioridad que estuvieran en ejecución y que se hubieran atrasado debido a la escasez de divisas o recursos presupuestarios y propuso aumentar la proporción de la parte financiada por el Banco, tanto en el caso de los ya en ejecución como en el de los nuevos.

Dentro de este marco el Banco propuso varias alternativas a seguir para lograr los propósitos planteados:

1a. Reducir la envergadura de los proyectos en ejecución, pero manteniendo el monto total de financiamiento del Banco,



de modo que éste financiará efectivamente un porcentaje mayor de los costos.

- 2a. Otorgamiento de Préstamos Complementarios para proyectos en ejecución, que podrían financiar intereses durante la etapa de construcción, aumentando de esta manera, la proporción de financiamiento del Banco. La amortización de tales préstamos se incorporaría en el plan del préstamo original. El financiamiento retroactivo se limitaría a los gastos que reunieran las condiciones necesarias para ello y que se hubiera efectuado en los últimos 12 meses. Para estos préstamos complementarios, el Banco convendría un plan de ejecución para acelerar la terminación de los proyectos. Se entiende, que las metas originales del proyecto, se mantendrían en estos casos.
  
- 3a. En casos excepcionales, el otorgamiento de préstamos complementarios compuestos, generalmente para un solo sector, cuando una serie de proyectos similares financiados por el Banco se vieran afectados por limitaciones presupuestarias, este tipo de préstamo se otorgaría con las disposiciones necesarias para asegurar que a cada proyecto se le asigne recursos suficientes.
  
- 4a. Reestructural los préstamos con los cuales se financian amplios programas de riego, abastecimiento de agua pota--

ble y caminos secundarios. Reduciendo el período abarcado por los proyectos el Banco elevaría la proporción de costos que financiase. Esto exigiría el compromiso del gobierno de terminar el resto del Programa, lo cual constituye una característica corriente de dichos préstamos.

- 5a. Hacer uso de los fondos rotatorios a través de cuentas especiales, los cuales evitan la inmovilización de los recursos escasos de divisas para cubrir gastos en espera del reembolso del Banco. Los fondos se reponen a medida que las solicitudes de desembolso se tramitan en la forma habitual.

#### Desembolsos y Transferencias Netas.

Según el documento presentado por la presidencia del Banco Mundial, el Programa de Acción tuvo un efecto moderado en los desembolsos en el ejercicio de 1983, con repercusiones más importantes en los ejercicios de 1984 y 1985. No es posible indicar con precisión el efecto del Programa de Acción en los desembolsos antes de consultar a los ejecutores y, por consiguiente, las estimaciones que se presentan en este documento deben considerarse como de carácter muy general.

El aumento estimado de los desembolsos del BIRF atribuye al Programa de Acción asciende en total a US 2.000 mi-

Proyecciones de los desembolsos y las transferencias netas del BIRF y la AIF.

(millones de U.S.; porcentajes)

	<u>EJERCICIOS</u>			
	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>TOTAL</u>
<u>BIRF</u>				
Desembolsos sin el Programa de Acción (a)	7.300	8.300	9.400	25.000
Transferencias netas de recursos (a)	2.600	2.550	2.200	7.350
Desembolsos adicionales derivados del Programa de Acción.	150	1.000	850	2.000
Transferencias netas adicionales derivadas del Programa de Acción	145	925	680	1.750
Aumento de los desembolsos (%)	2	12	9	8
Aumento de las transferencias netas (%)	6	36	31	24
<u>AIF</u>				
Desembolsos (a)	2.500	3.000	3.500	9.000
Desembolsos adicionales derivados del Programa de Acción	- . -	150	100	250
Aumento de los desembolsos (%) (b)	0	5	3	3

(a) Datos del Programa Financiero y de Operaciones para el Ejercicio de 1983 (R82 - 167), mayo de 1982.

(b) Los desembolsos de la AIF exceden muy poco de sus transferencias netas - debido al período de gracias de diez años de los créditos y a la baja -- comisión por servicios.

llones durante el período abarcado por los ejercicios de 1983-1985, lo que representa un aumento de 8% en el total de los desembolsos proyectados para esos años. Junto con el incremento de los desembolsos planeado anteriormente, esto representaría un aumento total de los desembolsos a los países en desarrollo de 25% sólo en el ejercicio de 1984. Lo que es más importante aún, en relación con las transferencias netas estimadas el aumento es de casi 25% durante el trienio y de más de 35% en el ejercicio de 1984. Como no todos los países se verán afectados por el programa de acción, el aumento porcentual que corresponde a los países que sí se beneficien será naturalmente mayor.

#### Empréstitos del BIRF.

La principal repercusión del Programa de Acción en la situación financiera del Banco se haría sentir en el programa de empréstitos. Estos tendrían que aumentar, a fin de financiar los desembolsos adicionales. Sin embargo, en la medida en que por lo menos una parte de los desembolsos adicionales en los ejercicios de 1983 - 1985 constituye una aceleración de los planes actuales, el aumento de los empréstitos ahora quedaría contrarrestado por una disminución en años posteriores. Si se suman al Programa de Acción las proyecciones más recientes de las necesidades del banco en materia de efectivo durante los próximos tres ejercicios, estimamos ahora que los

empréstitos del período abarcado por los de 1983 - 1985 tendrían que aumentar en unos U. S. 1.600 millones por encima del nivel de U.S. 30.200 millones indicado en el Memorando sobre el Programa Financiero y de Operaciones para el Ejercicio de 1983.

Empréstitos brutos del BIRF

(millones de U.S.)

	<u>E J E R C I C I O S</u>			
	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>Total</u>
Programa de empréstitos en el presupuesto para el ejercicio de 1983.	9.000 (a)	9.800	11.400	30.200
Empréstito propuestos para el BIRF	9.800	10.500	11.500	31.800
	<u>800</u>	<u>700</u>	<u>100</u>	<u>1.600</u>

(a) A fin de compensar una insuficiencia en el programa del ejercicio de 1983, esta cantidad se elevó posteriormente a U.S. 9.350 millones.

Memorando a los Directores Ejecutivos, Programa de Asistencia Especial del Banco Mundial a los países miembros. 1983-1984, 28 de enero de 1983. (R83-22 IDA/R83-10).

## CAPITULO III

Evaluación de la participación del Banco  
Mundial en la Economía Mexicana

Uno de los puntos de mayor importancia planteados en el proceso de desarrollo económico, es la complementación de capitales nacionales con recursos externos, en virtud de que, la sólo generación de ahorros domésticos, es limitada y no -- basta para hacer frente a los requerimientos de inversión que plantea una economía en desarrollo.

Los créditos contratados con el Banco Mundial se desti-nan eminentemente para fines productivos, a través de proyectos específicos o programas globales de crédito, procurándose además, que los proyectos sean autoliquidables. Esto exige, por parte del país, una cuidadosa selección con objeto de escoger para su financiamiento externo por el Banco, aquellos - que sean rentables por sí mismos o para el país en su conjunto y que generen su propio pago de la parte en divisas que le corresponda.

Los BMD representan para países como México, una fuente para la obtención de recursos, que se compara ventajosamente con las fuentes de recursos de los mercados internacionales, no sólo por las condiciones financieras de los préstamos que pueden obtenerse, sino también por una serie de ventajas-

de carácter no estrictamente financiero.

No obstante lo anterior, los recursos de esos organismos se han encarecido y han presentado una serie de restricciones que obstaculizan su canalización a actividades prioritarias y de fomento, como se detallará más adelante.

### 3.1. Evaluación estadística de los empréstitos de México ante el Banco Mundial.

Nuestro país por ser miembro del Banco Mundial, tiene derecho a recibir recursos de este organismo en la forma de financiamiento.

El Banco Mundial tiene como objetivo general común, -- coadyuvar a la elevación de los niveles de vida de los países en desarrollo a través de la movilización y canalización de recursos financieros provenientes de sus países miembros, resaltando el carácter específico dentro del cual estos financiamientos deben contemplarse.

Es necesario señalar que la política del Gobierno de México respecto a la utilización de los financiamientos de estos organismos se ha caracterizado por el criterio de recurrir a estos financiamientos, para complementar la inversión en sus proyectos específicos y programas globales de desarrollo, buscando siempre que el apoyo de los BMD coadyu-



ven no sólo en el financiamiento sino también en el fortalecimiento institucional del país.

Es necesario determinar, al comienzo de este análisis que la participación del BIRF (así como la del BID) en el financiamiento externo de México es muy restringida. El monto contratado a dic. de 1985, de los proyectos en ejecución representa únicamente el 5.0% del total de la Deuda total.

Si sólo se considera el saldo vigente a esa fecha (línea total menos desembolsos) éste porcentaje disminuye a 4.3%.

	Millones de Dólares (31 de Dic. de 1985)	%
. Deuda Externa Total	97,700	100
. Deuda Externa Pública	72,464	74.16
. Monto Contratado vigente (BIRF)	4,894.3	5.0
. Saldo vigente (BIRF)	4,176.1	4.3

Para 1986 se estima que los desembolsos provenientes del BIRF y del BID ascenderán a 936 millones de dólares (549 para BIRF), o sea 9.0% del monto total a desembolsar. Este monto a desembolsar corresponderá a créditos contratados en -

los años próximos pasados. (22)

Todos los créditos del BIRF y BID, son contratados a través de los agentes financieros del Gobierno Federal, que son: Nacional Financiera, S.N.C. (Nafin), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), Banco Nacional Pesquero y portuario, (Banpesca), y Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext).

Nafin, es el Agente Financiero más importante, a diciembre de 1985, administra casi el 60.7% del monto contratado de los créditos en ejecución. El siguiente cuadro muestra la distribución de créditos vigentes al 31 de diciembre de 1985.

Realizando un análisis de los créditos otorgados a México por BIRF y BID en el período 1949-1985 clasificado por Agente Financiero, podemos observar que Nacional Financiera, S.N.C., ha obtenido un monto y número de créditos considerable; esto debido fundamentalmente a que hasta el año de 1976 era el único Agente Financiero del Gobierno Federal con 42 créditos captados con BIRF y 80 con BID, representando un monto para BIRF de \$ 2,220.1 millones de dólares y de \$ 1,162.8 para BID.

---

(22) En este análisis, se darán en algunos casos las cifras correspondientes a Banco Interamericano de Desarrollo, exclusivamente para que se pueda realizar las comparaciones entre uno y otro organismo, ya que después del BIRF, representa el BMD más importante en la captación de recursos para nuestro país.

Agente Financiero	No. de Créditos vigentes	Monto Contratado vigente (1)	% Contratado vigente respecto al total.
NAFIN, S.N.C.	20	2,573.3	60.7
BANOBRAS	9	1,198.5	28.7
BANPESCA	2	90.3	2.16
BANCOMEXT	1	350.0	8.4
<b>Total:</b>	<b>32</b>	<b>4,176.08</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Nafin, Gerencia Técnica de Operaciones Internacionales, 1985.

(1) Millones de dólares.

A diciembre de 1985, y con la designación como Agentes Financieros de Banobras en 1976, Banpesca en 1981 y Bancomext- en 1983, la participación de Nafin se había reducido a 79.80% con BIRF y a 86.0% con BID, como se puede observar en los cuadros que se anexan.

Esto es resultado de la decisión del Gobierno Federal, de la diversificación de los agentes Financieros para la negociación y captación de créditos externos con los Bancos Multilaterales de Desarrollo, según la especialización sectorial de éstos. Nacional Financiera, especializada en los créditos para proyectos y programas para la Industria, a través del Programa Integral de Apoyo para la pequeña y mediana industria (PAI/Nafin, S.N.C.), y sus fideicomisos: Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN), Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) y, Fideicomiso de Conjuntos y Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN). -- Asimismo, en la captación de créditos para el Desarrollo Agrícola y Recursos Hidráulicos, de Pequeño y Grande Riego, Programas de Crédito y Agropecuario de Fideicomisos tanto de BANRURAL a través del Fideicomiso para Crédito Agrícola en -- Areas de Riego y Temporal (FICART), Banco de México, Fondo -- Instituido en relación con la Agricultura, a través de sus -- Fideicomisos: FONDO, FEPA, FECA y FIDEC para la Comercialización, así como su Fondo para el Equipamiento Industrial (FONET); los Proyectos para el De-

sarrollo Rural Integral (PIDER) de la SPP y para proyectos para áreas de temporal (PLANAT) y otros proyectos específicos - como de Bienes de Capital y de Contaminación, Consejo Nacional para la Educación Profesional y Técnica (CONALEP), FERTI-MEX, CFE, Minería, etc.

Por otra parte, Banobras especializada en el Desarrollo Urbano como Carreteras, Puertos, Servicios de Agua Potable, Desarrollo de Aeropuertos, de Conurbación, etc. Banpesca para el Desarrollo Pesquero y Bancomext para el Fomento a las exportaciones.

Realizando un análisis en el mismo periodo, de apoyo financiero de estos organismos por Sectores económicos se observa que, del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, se ha tenido un apoyo preferencial al sector agropecuario con un monto de \$3,309.9 millones de dólares que representa - 40.2%, contra \$3,257.6 millones para el sector industrial --- (39.5%) y \$1,676.6 para el sector servicios (20.3%). Haciendo la observación, que el número de proyectos es muy equilibrado 30 para el agropecuario, 31 para el industrial y 29 para servicios.

El monto total de créditos otorgados a México por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento al año de --- 1985 ascendía a \$8,244.1 millones de dólares otorgados en -- 90 proyectos y programas que con respecto al total del monto-

captado en estos Bancos Multilaterales de Desarrollo, de --- \$12,440.2 millones, representa el 66.27%.

Comparativamente con los recursos captados con el Banco Interamericano de Desarrollo de \$4,174.1 millones que representa el 33.55% con respecto al total nos damos cuenta que el apoyo del BIRF con una diferencia de \$4,070.0 millones, es muy significativa. Resaltando el hecho de que el BIRF, es la principal fuente para México de créditos concesionarios destinados al desarrollo.

De acuerdo a las cuotas de asignación de recursos establecidos por los programas de préstamos, 1984-1988 de estos BMD, a nuestro país le corresponden: \$ 1,000 millones de dólares anuales por el BIRF y \$ 250 millones anuales por BID.

Especificando más en el análisis de estos créditos, -- ahora por su destino, se puede observar en el cuadro No. 6 la preferencia del Gobierno Federal por apoyar en el Sector Agropecuario los proyectos de Irrigación, que al 30 de diciembre de 1985 eran 18 y sumaban un total de \$1,303.9 millones, así como los programas de créditos con 7 programas que suman un monto de \$1,405.0 millones. Sumados estos dos rubros hacen -- un total de \$2,708.9 millones de dólares que en términos porcentuales representan, del total del Sector, 81.8% y de 32.85% con respecto al gran total contratado con el BIRF.

Con respecto al Sector Industrial, se observa un apoyo igualmente importante para los proyectos industriales específicos con un número de 25 proyectos que suman \$2,575.6 millones y representan 79.06% con respecto al total del Sector; -- igualmente, aunque no en esa magnitud, están los programas de crédito industrial con 6 programas que suman 682.0 millones, - que sumados a los 2,575.6 de los proyectos industriales hacen un total de 3,257.6 millones y representan 39.51% con respecto al gran total contratado con el BIRF.

Por su parte, en el Sector Servicios, destacan los rubros para Desarrollo Urbano con 8 proyectos y 601.0 millones - y el rubro de transportes con 15 proyectos con 776.6 millones que hacen un total juntos de 1,377.6 millones representando - un 16.71% con respecto al gran total contratado.

CREDITOS OTORGADOS A MEXICO POR BIRE, BID Y FIDA  
EN EL PERIODO 1949-1985 CLASIFICADO POR AGENTE.  
FINANCIERO.

( Millones de dólares )

<u>Agente Financiero</u>	<u>Monto</u>	<u>%</u>
1. NAFIN	10,168.0	81.1
2. BANOBRAS	1,715.3	14.0
3. BANPESCA	184.9	1.5
4. Banco de Comercio Exterior	350.0	3.0
5. FIDA (CHATINA)	22.0	0.2
	<hr/>	<hr/>
	<u>Total: 12,440.2</u>	<u>100.00</u>

FUENTE: Suma de cuadros 2, 3 y 4.



CREDITOS OTORGADOS A MEXICO POR BIRE EN EL  
PERIODO 1949-1985, CLASIFICADO POR AGENTE  
FINANCIERO.

( Millones de dólares )

<u>Agente Financiero</u>	<u>M o n t o</u>	<u>%</u>
1. NAFIN	6,578.8	79.8
2. BANOBRAS	1,225.0	15.0
3. BANPESCA	90.3	1.0
4. Banco de Comercio Exterior	350.0	4.2
<u>Total:</u>	8,244.1	100.00

FUENTE: Statment of loans, IBRD, dic. 1985.

CREDITOS OTORGADOS A MEXICO POR BID EN EL  
PERIODO 1961-1985, CLASIFICADO POR AGENTE  
FINANCIERO.

(Millones de dólares)

<u>Agente Financiero</u>	<u>M o n t o</u>	<u>%</u>
1. NAFIN	3,589.2	86.0
2. BANOBRAS	490.3	11.7
3. BANPESCA	94.6	2.3
<u>Total:</u>	4,174.1	100.00

FUENTE: Statment of Approved loans, IDB 1985.

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA

Monto de los Créditos Otorgados a México  
Sector Agropecuario.

( Millones de Dólares )

<u>Año</u>	<u>Proyecto</u>	<u>Monto</u>	<u>Monto Anual</u>
1980	Chatina	22.0	22.0
	<u>Total:</u>	22.0	22.0

FUENTE: Statment of loans, IBRD, Dic. 1985.

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO

(Millones de Dólares)

<u>No. de Créditos</u>	<u>Sector</u>	<u>Monto</u>	<u>Porcentaje</u>
30	Agropecuario	3,309.9	40.2
31	Industrial	3,257.6	39.5
29	Servicios	1,676.6	20.3
90	Total Otorgado:	8,244.1	100.00

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

57	Agropecuario	2,015.5	48.3
25	Industrial	1,297.8	31.1
43	Servicios	860.8	20.6
125	Total Otorgado:	4,174.1	100.00

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA

1	Agrícola	22.0	100.00
216	<u>Gran Total:</u>	12,440.2	100.00

FUENTE: Mercado de valores, NAFIN, Feb. 1986.

CREDITOS OTORGADOS POR EL BANCO INTERNACIONAL DE  
RECONSTRUCCION Y FOMENTO-POR DESTINO DEL CREDITO-

<u>Destino del Crédito</u>	<u>*Monto del Crédito</u>	<u>Número de Creditos</u>
<b><u>I. SECTOR AGROPECUARIO</u></b>		
1. Irrigación	1,303.9	18
2. Crédito Agropecuario	1,405.0	7
3. Desarrollo Rural	601.0	5
Subtotal:	<u>3,309.9</u>	<u>30</u>
<b><u>II. SECTOR INDUSTRIAL</u></b>		
1. Industria	2,575.6	25
2. Programas de Crédito a la Pequeña y Media na Industria.	682.0	6
Subtotal:	<u>3,257.6</u>	<u>31</u>
<b><u>III. SECTOR SERVICIOS</u></b>		
1. Desarrollo Urbano	601.0	8
2. Transportes	776.6	15
3. Turismo	114.0	3
4. Estudios de Preinversión	14.0	1
5. Educación Superior	171.0	2
Subtotal:	<u>1,676.6</u>	<u>29</u>
<b><u>TOTAL:</u></b>	<b><u>8,244.1</u></b>	<b><u>90</u></b>

\*millones de dólares.

### 3.2 Evaluación financiera de las operaciones de México ante - BIRF.

En este inciso, es necesario dejar por asentado que el proceso de endeudamiento del Mundo Subdesarrollado presenta - ciertas peculiaridades que subrayan su gravedad durante la dé cada de los 70's. Esas peculiaridades son: a) el ritmo de la composición de la deuda; b) el ritmo de crecimiento y los cam bios en la composición del servicio de la deuda; c) la priva tización de la deuda y d) la concentración geográfica de la - deuda.

La deuda pública creció entre 1970 y 1979 a un ritmo - promedio anual de 21.1%, en tanto que el servicio de la misma aumentaba a una tasa de 26.3% en el mismo período. Según esta tend tendencia, la deuda externa de los países Subdesarrollados to taliza alrededor de 437.4 mil millones de dólares en 1985. (23)

Un hecho que nos dá una idea del empeoramiento de la - tend tendencia del endeudamiento de estos países, es el cre crecimiento más rápido del servicio de la deuda misma, lo cual signifi ca que cada vez más una parte creciente de los préstamos se - destina a pagar obligaciones contraídas con anterioridad.

La repercusión del servicio de la deuda sobre la econo

---

(23) Foro, 54, enero 1986. Plan Baker, Leonardo Sepulveda.

mía del Mundo Subdesarrollo, se evidencia en que para los países de ingresos medios esta erogación significó 25.7% del valor de sus exportaciones en 1980. Para México, en 1978, el servicio de la deuda alcanzó el 59.6% del valor de sus exportaciones. (24). Por otro lado, en el servicio de la deuda se muestra una tendencia ascendente el pago de intereses, el cual creció a un ritmo promedio de 28.5% anual en la década del setenta, lo cual es una evidencia clara de la tendencia al endurecimiento de los créditos desde hace ya algunos años. En nuestro país la proporción de los intereses en el servicio de la deuda pasó de 31.5% en 1970 a 36.7% en 1979. (25).

Por otro lado, la deuda acusa también un cambio notable en la característica de los acreedores; mientras que en 1970 la deuda oficial representaba el 71.4% del total y la deuda privada 28.6%, para 1979 esta proporción era respectivamente de 51.0% y 49.0%, fenómeno conocido como proceso de privatización de la deuda, que caracteriza al fenómeno del financiamiento externo capitalista actual.

Otro hecho, es que las diferencias en los niveles de desarrollo económico de los países Subdesarrollados se reflejan igualmente en el grado de concentración geográfica de la deuda externa. Así, 68.5% de la deuda pública en 1978 se concentraba en sólo 14 países Subdesarrollados de una muestra de

(24) World Bank, Annual Report 1980, Washington.

(25) José L. Rodríguez, op. cit.

87, destacándose México, Brasil, Argelia, Corea, Indonesia y la India con 40.8% del total. De tal forma el mayor nivel de endeudamiento corresponde básicamente a aquellos países con el nivel de desarrollo relativamente más alto en el mundo --- Subdesarrollado.

Es importante recordar que el monto de endeudamiento externo de los países menos desarrollados, incluido México, ha sido resultado de profundas transformaciones que han ocurrido en la economía mundial durante la última década. Su aumento ha estado, en buena medida, determinado por factores exógenos, tales como el lento crecimiento de los mercados para sus exportaciones, el creciente proteccionismo en tales mercados y el deterioro de sus términos de intercambio afectado por la inflación internacional.

Nuestro país, no obstante la existencia de las diversas medidas para captar el ahorro interno y la importancia que dentro del proceso de desarrollo desempeñan este tipo de recursos, es un importador de bienes intermedios y de capital. A pesar de los ingresos netos de divisas provenientes de la venta de petróleo, México, ha registrado tradicionalmente un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que aunado al proceso de inflación internacional que propició la disminución de las tasas de ahorro interno, acrecentó la necesidad de utilizar en mayor medida el ahorro externo.



Una vez que se ha establecido hasta aquí la tendencia, tanto de la deuda pública en los países en desarrollo, como del servicio de ésta, enseguida se darán algunas cifras que nos ubiquen en el estado crediticio financiero que guardan -- los empréstitos otorgados a México a través de Nacional Financiera, que como se dejó asentado en el apartado anterior, esta institución, por el monto contratado con el BIRF y BID es la más representativa en este tipo de operaciones crediticias.

Es pertinente una vez más aclarar que se dará también las cifras pertenecientes al Banco Interamericano de Desarrollo, con el objeto de que se tenga un punto de referencia y comparación de uno y otro organismo, de los dos Bancos Multilaterales de Desarrollo con los cuales México tiene derecho de allegarse recursos concesionarios para el Fomento al Desarrollo y se tenga una idea más exacta de las proporciones e importancia de las operaciones con estos organismos.

De los 10,168.0 millones de dólares contratados por -- Nacional Financiera, desde 1949 hasta diciembre de 1985, se tiene un monto vigente de 2,537.3, de los cuales 1,214.8 representan el saldo por desembolsar, que en términos porcentuales significa 48.0% del total por desembolsar de todos los -- agentes financieros del Gobierno Federal como lo podemos observar en el siguiente cuadro.

Al 31 de diciembre de 1985 el porcentaje pendiente de --

Agente Financiero	*Monto Contratado Vigente	*Monto por desembolsar	Porcentaje(1)
1. NAFIN, S.N.C.	2,537.3	1,214.8	48.0
2. BANOBRAS	1,198.5	336.5	28.1
3. BANPESCA	90.3	12.5	14.0
4. BANCOMEXT	350.0	115.5	33.0
Total Vigente:	4,176.1	1,679.3	40.2

(1) Porcentaje sin desembolsar respecto al monto autorizado.

\*Millones de U.S. Dólares.

desembolso del monto contratado vigente de todos los agentes-financieros era de 40.2%.

Debido a que los programas y proyectos financiados parcialmente por BIRF (incluyendo los de BID), son programados -- para llevar a cabo o ejecutarse en 4 años para BIRF (5 años pa ra BID), por lo que necesariamente la realización del desem-- bolso de los recursos del financiamiento debe coincidir con - este periodo de ejecución, el saldo sin desembolsar de ----- 1,679.3 millones de dólares (40.2%) debe de desembolsarse en- estos 4 ó 5 años, es decir aproximadamente en promedio para - 1989-1990.

Las principales causas que han limitado los desembol-- sos en este tipo de créditos, es que la devaluación del peso- y la alta inflación han provocado distorsiones en la estructu- ra o matriz original de financiamiento de estos organismos. En el BIRF y BID es un esquema de financiamiento de 50-50% y -- 60-40% respectivamente, es decir, del costo total del programa o proyecto, el aporte local es del orden de 50 y 60% y el- restante 50 y 40% respectivamente es de participación del --- Banco. Como nota aclaratoria, se puede decir que dependiendo- de las categorías del programa o proyecto el Banco puede desem- bolsar hasta un 90 a 100% del financiamiento pero el final no deberá rebasar la matriz del financiamiento señaladas, según - sea el caso.

Las limitaciones de carácter presupuestal a que se ha visto sometido el Gobierno Federal han impedido proveer a las entidades ejecutoras de recursos suficientes de contrapartida nacional, lo cual ha tenido como resultado una reducción en el monto de los desembolsos efectuados por el BIRF y BID.

Otro de los factores que ha limitado los desembolsos de estos empréstitos, es que la contracción de la actividad económica del país ha reducido la demanda de créditos para inversión. Esto ha afectado a los programas de crédito para el Desarrollo que tienden a incrementar la capacidad productiva del crédito refaccionario.

Realizando un análisis del Estado Financiero de estos empréstitos, ahora por origen y destino del crédito, se observa que de los 9,264.8 millones de dólares que Nafin ha contratado con BIRF, 1,020.7 millones corresponden a CODEUDORES, es decir, Nafin es coprestamista en la contratación de este monto aunque Nafin lleva la responsabilidad como Agente Financiero del Gobierno Federal en la gestión y negociación de estos empréstitos con el BIRF. Asimismo, se puede destacar que este monto únicamente representa un 11.0% del total de 9,264.8 millones de dólares de los cuales 3,309.9 millones corresponden al Sector Agrícola que porcentualmente representa 35.72%.

Lo que es también evidente y se desea destacar preferentemente en estos cuadros de estado financiero, es el hecho

de que el mayor monto cancelado corresponde al Sector Agrícola (351.0 millones), que de no ser por los .028 millones de dólares cancelados en el Sector Servicios por codeudores, más los 35.0 millones del Sector Industrial, representaría el único monto cancelado de los recursos del BIRF. Este monto con respecto al total de 638.27 millones cancelados para BIRF y BID, representa un 54.99%.

Como comparación, se destaca que de los 252.2 millones cancelados del BID, 128.1 pertenecen al Sector Agrícola y representan un 50.1% del total cancelado en este organismo y --- 20.06% del monto total cancelado en ambos organismos.

Esto no significa que de los créditos contratados con BIRF se esten teniendo grandes montos cancelados ya que este monto es significativamente mayor al del BID; si realizaremos la comparación de los montos cancelados con los contratados de uno y otro organismo, se encuentra que es importante en la diferencia porcentual de cancelación entre los dos organismos De 2,015.5 millones de dólares contratados para el Sector --- Agrícola, 128.1 millones se han cancelado, lo que representa el 6.35%; para BIRF el porcentaje es de 10.6% ya que de ----- 3,309.9 millones contratados se han cancelado 351.0 millo--- nes.

Otro aspecto que valdría la pena destacar, es que si bien es cierto que el mayor monto por desembolsar pertenece -

al Sector Agrícola 409.904 millones, debido al monto tan grande contratado para este Sector, también es cierto que el mayor monto desembolsado, de 2,548.9 millones, pertenecen a este mismo Sector, el cual representa una relación positiva de desembolso.

Por otra parte, se tiene que el monto por desembolsar del BIRF de 1,013.02 millones, con respecto al total contratado (9,264.8) representa un 10.9% contra el 18.98% de 792.01 millones de dólares de los 4,174.1 del BID, lo que significa un mayor porcentaje por desembolsar del BID con respecto al BIRF.

En el siguiente cuadro, lo que en forma inmediata se podría destacar, es el hecho de que el Sector Agropecuario representa el monto más grande de cancelaciones de BIRF y BID juntos, 479.14 millones, 75.06% del total de cancelaciones, en comparación con los 29.12 millones del Sector Servicios (4.56%) y los 130.1 millones (20.38%) del Sector Industrial. Es importante destacar también la sorprendente diferencia con respecto a los .028 millones de dólares cancelados únicamente en los empréstitos de los codeudores que suman 1,020.7 y que representarían un 0.002% con respecto a este total.

Pero quizás, lo que valdría más la pena destacar, son los volúmenes pagados por concepto de comisiones de compromi-

so, (27) que estos Bancos establecen para penalizar los retrasos en desembolsos, según sus reportes técnicos de los proyectos, evaluados por ellos mismos.

Se puede percibir que los menores montos pagados por este concepto corresponden a los empréstitos de los CODEUDORES, 2.527 millones de dólares para servicios y 1.842 para el industrial, que sumados hacen un total de 4.369 millones que con respecto al total contratado (1,020.7) representan un porcentaje de 0.4% y un 3.45% con respecto a los 126.665 millones totales pagados por este concepto.

Por otro lado, se tiene que los mayores montos pagados de comisión corresponden al Sector Agropecuario, 76.715 millones que hacen un 60.56% con respecto al total de los Bancos; 47.281 del BIRF, que representa un 61.63% con respecto al pagado en el Sector y un 37.32% con respecto al total. Al BID corresponde 29.434 millones, 38.36% del Sector y 23.23% del total pagado.

Hasta aquí, únicamente se dieron las cifras y se señalaron las tendencias, en el siguiente inciso, se realizará un análisis de las mismas.

---

(27) Los porcentajes establecidos por BIRF para esta comisión es .75% de 1% sobre los saldos no desembolsados y por BID de 1.25% sobre este mismo saldo.

ESTADO FINANCIERO DE NACIONAL FINANCIERA CON  
BIRF Y BID, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1985 .

B I R F

	Monto de la línea	Monto Cancelado	Monto Desembolsado	Por Desembolsar
<u>Sector:</u>				
Agrícola	3,309.90	351.045	2,548.951	409,904
Industrial	3,257.60	35.00	2,822.477	400,123
Servicios	<u>1,676.60</u>	<u>-.-</u>	<u>1,477.000</u>	<u>203,000</u>
Subtotal:	8,244.10	386.045	6,845.028	1,013.027

CODEUDORES

Servicios	820.700	.028	820.672	-.-
Industrial	<u>200.000</u>	<u>- . -</u>	<u>200.000</u>	<u>-.-</u>
Subtotal:	<u>1,020.700</u>	<u>.028</u>	<u>1,020.672</u>	<u>-.-</u>
Total BIRF:	9,264.80	386.073	7,865.70	1,013.027

B I D

Agrícola	2,015.5	128.10	1,789.233	98.167
Industrial	860.80	95.00	588.124	177.676
Servicios	<u>1,297.80</u>	<u>29.10</u>	<u>748.700</u>	<u>520.000</u>
Total BID:	4,174.10	252.2	3,129.882	792.018

Gran Total

BIRF/BID:	13.438.9	638.273	10,995.582	1,805.045
-----------	----------	---------	------------	-----------

Monto actual 12,800.627, resultado de la suma de la columna --  
total de desembolsado y por desembolsar.



### 3.3 Evaluación de los Costos y Beneficios de los Empréstitos de México ante BIRF.

En el presente inciso, se darán los elementos más significativos tanto de la contratación como de la operación de los empréstitos con el objeto de determinar el porcentaje --- real de recursos que los BMD específicamente el BIRF destina al desarrollo económico de sus países miembros prestatarios, es decir, se determinará la capacidad real, que estos organismos tienen para fomentar el desarrollo económico en los países menos desarrollados en el Mundo. Asimismo, se tratará de definir la capacidad real que los ejecutores (dependencias y organismos del Gobierno Federal) tienen para aprovechar estos recursos en los proyectos asignados.

Por el monto de proyectos significativamente importante otorgado al Sector Agropecuario de nuestro país por el Banco Mundial, se detallarán los proyectos asignados a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) por ser -- ésta uno de los organismos ejecutores que llevan a cabo un mayor número de proyectos agrícolas, así como un monto importante de recursos captados, pudiéndose observar más representativamente los problemas financieros a los que se enfrenta la -- ejecución de estos proyectos y por tanto, poder dar o establecer el costo y beneficio que la asistencia financiera de estos BMD representan en la ejecución de estos proyectos.

### 3.3.1. Proyectos Agrícolas Financiados con recursos del BIRF.

Hasta diciembre de 1985, el monto total de los préstamos en proceso de desembolsos vigentes contratados con el BIRF para proyectos del Sector Agropecuario, ascendía a 928.355 millones de dólares que representa el 28.43% del total. Los saldos pendientes por desembolsar de los préstamos de este sector suman 409.904 millones que equivalen al 44.15% del total de los préstamos contratados vigentes en el sector y han causado pagos por comisiones de compromiso por aproximadamente 35.427 millones de dólares, que representa un 3.8% del monto de los préstamos en proceso de desembolso.

Los problemas por los que atraviesa actualmente nuestro país han repercutido seriamente en los proyectos agrícolas que son financiados con recursos externos. El ritmo de desembolsos de los créditos ejecutados por la SARH ha sido poco satisfactorio, debido a una diversidad de razones, entre las que destacan:

- Distorsión estructural en el esquema de financiamiento motivado por la inflación y devaluación.
- Inflación interna y diferencial con la externa.
- Recursos de contrapartida limitados, (restricciones presupuestarias).

- Devaluación de la moneda nacional frente al dólar.
- Otorgamiento de empréstitos por BMD muy condicionados.
- Retrasos en el envío de documentación para reembolso, (por procedimiento administrativo complicado).
- Lentitud en la ejecución de las obras.

Considerando sólo los proyectos no terminados, los --- créditos vigentes en 1985 sumaban 928 millones de dólares. A diciembre de 1985 se habían desembolsado 518.4 millones, quedando pendiente de desembolso 409.9 millones de dólares.

De mantenerse el ritmo actual de desembolsos, se requerirían ocho años, más, de lo programado, a partir de 1989, -- año que se consideró inicialmente como límite, para utilizar la totalidad de los créditos contratados. En tanto México, de no haber cancelado un monto importante de recursos (351 M.D.) debería seguir pagando comisión de compromiso por recursos -- que no hubieran podido emplear en el corto plazo.

Al respecto la SARH misma, a través de la Comisión del Plan Nacional Hidráulico (CPNH), ha estudiado la situación -- mediante modelos matemáticos que consideran diversos escenarios y supuestos, para simular la evolución de los proyectos hasta su terminación.

Los resultados del análisis indican que los costos de los proyectos aumentan considerablemente en pesos, y disminu--

yen en dólares; los desembolsos que se alcanzarán serán menores que los créditos contratados; y que el porcentaje de financiamiento externo a la terminación de los proyectos será menor al inicialmente contratado. Estos efectos son más significativos en los proyectos más recientes, diseñados cuando las disponibilidades de presupuesto y en general la economía del país fueron distintas de las actuales.

Por ejemplo, en el caso de "San Fernando" (Proyecto de Temporal Tecnificado en el Estado de Tamaulipas), el costo original estimado fue de 16 mil millones de pesos y 350 millones de dólares. Con base en los modelos empleados se obtiene que a su terminación, este proyecto habrá costado 84 mil millones de pesos, equivalente a 290 millones de dólares, y con un desembolso total de 48 millones de dólares frente a los 138 millones contratados inicialmente, es decir resultará con 90 millones de saldo no utilizado, y que actualmente ya se ha cancelado.

Para siete proyectos de los diez considerados, financiados por BIRF, ya que 3 de ellos se consideran prácticamente terminados, se realizaron análisis similares, considerando una alternativa de inversión basada en el diseño original de los proyectos.

En las condiciones contractuales de los créditos, la realización de esa cartera de proyectos abarcaría de 1983 a -

1990, con un costo total, a precios constantes de 1983, de -- 144 mil millones de pesos, con una inversión de contraparte = local de 97 mil millones de pesos, que representa un porcentaje real de financiamiento externo del 32.7% en promedio.

Con este comportamiento presupuestal, el avance físico sería de 43% en 1985, de 85% en 1988 y del 100% en 1990.

Analizando las implicaciones que se tendrían en estos - proyectos con el Programa de Asistencia Especial (PAE) del -- BIRF, con vigencia de 1984 a 1986, los resultados indican que los proyectos se terminarían dos años antes de lo programado, (28) alcanzándose una estructura financiera más favorable con los recursos ya contratados; que a fines de 1985 se obtendría un avance físico de 71% y a fines de 1986 del 90%. Con este - programa de inversión se desembolsarían 681 millones de dólares, quedando un saldo no utilizable de 124 millones. A la fecha este saldo, ya cancelado, alcanza una suma de 220.0 millones.

---

(28) Esto basado en el supuesto de que el Gobierno Federal -- diera a cada uno de estos proyectos las asignaciones presupuetarias suficientes.

## Situación del financiamiento externo de la SARH como ejecutor:

Créditos Vigentes	BIRF	928.4
	BID	<u>125.5</u>
	Total:	1,053.9
Monto desembolsado de Créditos vigentes al- 31 de diciembre de 1985.	BIRF	518.45
	BID	<u>47.34</u>
	Total:	565.79
Monto por desembolsar de créditos vigentes al 31- de diciembre de 1985.	BIRF	409.9
	BID	<u>78.1</u>
	Total:	488.0
Comisiones de compromiso pagadas.	BIRF	35.42
	BID	<u>15.70</u>
	Total:	51.12

FUENTE: SARH/DGPM.

Analizando la problemática de los empréstitos externos podemos decir que la devaluación tiene un doble efecto sobre-

el comercio exterior. Primero, abarata las exportaciones (más mercancías por los mismos dólares); segundo, encarece las importaciones, hay que pagar más pesos por la maquinaria, y materias primas auxiliares.

El 80% de los préstamos fueron contratados antes de --  
septiembre de 1982 y por tanto la tasa de cambio era de 25 -  
pesos M.N. por 1.0 dólar, esto es el peso estaba sobrevalua--  
do.

Por otro lado, el Sistema de desembolsos con BIRF y --  
BID es sobre gastos realizados en moneda nacional; se pacta -  
una proporción de reembolso (pari-passu- 40% aproximadamente)  
y luego los pesos se convierten en dólares para su desembolso  
en la institución prestataria.

En este orden de ideas, los eventos monetarios de ----  
1982/1983 han afectado el ejercicio de los préstamos y de los  
proyectos en las formas que enseguida se plantea:

- La inflación interna sube el costo nominal de los proyectos en moneda nacional,
- La devaluación del peso baja el costo nominal de los proyectos en dólares.
- Ante la fuerte devaluación de 1982 y el deslizamiento del -  
peso, la inflación interna se desfaza y por consecuencia, -

PRESTAMOS DEL SECTOR AGRARIO/BIRF.

(Millones de dólares)

<u>No. de Préstamo</u>	<u>Monto de la línea</u>	<u>*Monto Desembolsado</u>	<u>*Monto por Desembolsar</u>	<u>Proyección de desembolsos(1)</u>	<u>Anual</u>
1053-ME	25.980	25.980	0.00	- . -	-
1111-ME	43.375	43.375	0.00	- . -	-
1553-ME	56.0	56.00	0.00	- . -	-
1643-ME	60.0	60.00	0.00	- . -	-
1706-ME	92.0	52.885	39.115	2.800	10.000
1858-ME	160.0	31.754	128.246	7.200	10.000
1908-ME	23.0	22.097	0.903	0.903	0.903
1945-ME	264.6	195.827	68.773	8.300	15.00
2100-ME	65.0	9.380	55.620	2.150	4.00
2191-ME	48.4	21.153	27.247	6.550	9.00
2526-ME	<u>90.0</u>	<u>-</u>	<u>90.00</u>	<u>7.00</u>	<u>14.00</u>
Total:	928.355	518.451	409.904	34.903	62.903

\* Marzo. 31 de 1986.

(1) Trimestre de abril/junio de 1986. Esta proyección se estimó considerando un ~~pari-passu~~ ~~del~~ ~~70%~~ ~~y~~ ~~sobre~~ ~~el~~ ~~cálculo~~ ~~de~~ ~~desembolsos~~ ~~del~~ ~~Banco~~.

Datos: Gerencia de Finanzamientos Banco Mundial, NAFIN.



con el sistema de financiamiento/desembolso pactado, el pari-passu decrece.

- A pesar de que el Gobierno Federal es el Garante, por la -- crisis económica, las asignaciones presupuestales para los proyectos (contraparte y total), no se han dado de acuerdo a lo pactado, éstas han sido mucho menores.
  
- Ello ha disminuido el ritmo de ejecución, pero más el de -- los desembolsos de las cuentas de los préstamos, debido al poco gasto y a la poca capacidad del peso para desembolsar dólares,

Como consecuencia de ello tenemos que:

- 1) La ejecución se alarga,
- 2) Se pagan grandes cantidades de comisión de compromiso,
- 3) La rentabilidad de la inversión disminuye, y
- 4) La entrada de divisas por concepto de desembolsos y por - falta de exportación, decrece.

Según el análisis, de la capacidad de desembolso para - estos empréstitos, realizado por la CPNH/SARH en ese año, se concluyó que en condiciones favorables y suponiendo que la --- SARH cuente con presupuestos congruente con las restricciones aplicables, sería probable que de no haber una reprogramación a fondo quedaría un monto importante de recursos sin desembolo

sar o más.

De acuerdo a las corridas de computadora realizadas -- por CPNH/SARH, en 1984 sobre los 10 proyectos BIRF/BID, a con tinuación se citan los saldos que no se consideraban posi--- bles de desembolsar de las cuentas de los préstamos.

<u>Proyecto</u>	<u>Saldo</u>	<u>%</u>
1. Apatzingán	32.0	27.0
2. Bajo Río Bravo/Bajo Río		
San Juan	29.0	25.0
3. San Fernando	22.0	19.0
4. Elota-Piactla (BID)	34.0	29.0
	<u>117.0</u>	<u>100.0</u>

A diciembre de 1985, las cancelaciones realizadas de - estos mismos proyectos fueron las siguientes:

1. Apatzingán	90.0	22.79
2. Bajo Río Bravo/Bajo Río		
San Juan	115.0	29.11
3. San Fernando	90.0	22.79
4. Elota-Piactla (BID)	100.0	25.31
	<u>395.0</u>	<u>100.00</u>

De alguna forma u otra, estos saldos se ajustarán en - base a la reprogramación que SARH elaboró, evitando el pago -

de grandes cantidades de comisión de crédito, por la no disposición de estos recursos contratados.

En el caso de Elota-Piaxtla del BID, la comisión de -- compromiso se redujo, después de la cancelación, en 600 mil -- dólares de un semestre al otro. Como podrá observarse, por un monto de 395 millones de dólares el ahorro es sustancial.

### 3.3.2 Determinación del monto neto de los Empréstitos canalizados al Desarrollo.

Del monto total vigente de los empréstitos del Banco - Mundial a dic. de 1985, (2,343.7 millones de dólares), podemos destacar un monto cancelado de 386.04 millones, que representa 16.5% del total de estos empréstitos.

Por otra parte, si sumamos los 41.12 millones pagados por concepto de comisión de compromiso, es decir, por no utilización de los recursos susceptibles de desembolso de los créditos contratados con BANCO MUNDIAL, llegamos a la cifra de -- 427.165 millones que representa en términos relativos el ---- 18.22% no utilizado de los 2,343.7 millones de dólares de los créditos vigentes.

En un intento por determinar el monto real utilizado -- para el apoyo al desarrollo, por nuestro país, del total contratado por Nacional Financiera ante Banco Mundial, el monto-

de 427.165 millones de dólares, lo restamos a los 2,343.7 millones de recursos contratados vigentes y nos queda un saldo de 1,916.535 millones que representa 81.77% del total de recursos contratados con Banco Mundial que se canaliza realmente al apoyofinanciero de los proyectos y programas para los que fueron contratados. Dicho de otra manera, éste sería -- el porcentaje promedio una vez restado el costo del servicio de estos recursos.

Volviendo al caso específico de la SARH, créditos de Gran Riego financiados por el Banco Mundial, podemos observar que los 351.045 millones de dólares cancelados pertenecen a los proyectos de este organismo ejecutor, que representa con respecto a los 928.355 millones de dólares contratados-vigentes, el 37.81% y que aunados a los 35.427 millones pagados por concepto de comisiones de compromiso sumarían 386.472 millones que representan en términos relativos con respecto al mismo total 41.62%.

Por último, si hacemos la sumatoria de los intereses-pagados por el monto dispuesto de estos empréstitos, que asciende a 93.328 millones, se hace un total de 479.8 millones representando un porcentaje total de 51.68%, este porcentaje de recursos de los créditos para la Irrigación que no apoyan en forma directa o productiva los proyectos en cuestión. Es decir, de los 928.355 millones contratados-vigentes que a

<u>No. de Préstamo</u>	<u>Monto de la línea</u>	<u>Monto Cancelado</u>	<u>Monto Desembolsado *</u>	<u>Comisión de Crédito</u>	<u>Intereses</u>
1053-ME	25.98	24.02	25.980	2.779	11.828
1111-ME	43.375	106.625	43.375	4.087	13.748
1553-ME	56.0	- . -	56.00	1.695	11.682
1643-ME	60.0	- . -	60.00	1.934	8.727
1706-ME	92.0	- . -	52.885	3.424	7.675
1858-ME	160.0	- . -	31.754	5.944	3.708
1908-ME	23.0	- . -	22.097	3.605	0.471
1945-ME	264.6	15.40	195.827	6.834	32.366
2100-ME	65.0	115.00	9.380	2.930	1.070
2191-ME	48.4	90.00	21.153	2.195	2.053
2526-ME	90.0	- . -	- . -	- . -	- . -
<b>Total:</b>	<b>928.355</b>	<b>351.045</b>	<b>518.451</b>	<b>35.427</b>	<b>93.328</b>

\* Al 31 de Marzo de 1986.

Fuente: Estado Financiero de Créditos BIRF.

dic. de 1985, ejecuta la SARH, restaría únicamente 448.555 millones de dólares (48.32%), monto de apoyo real a los proyectos para el desarrollo agrícola.

Por todo esto se puede concluir que la matriz de financiamiento se desvirtúa más, elevando en forma considerable el porcentaje de apoyo financiero en pesos del Gobierno Federal en estos proyectos.

Esto lo podemos comprobar, analizando la transferencia neta de capital de nuestro país con el BIRF y BID, según lo muestran las cifras que se dan a continuación para el año de 1985:

	<u>BID</u>	<u>BIRF</u>
Desembolsado	+223.8	+638.994
Pago de Capital	- 94.7	-310.080
Servicio	-114.8	-211.934
	<hr/>	<hr/>
Diferencia	+143.0	+116.984

Resultando un superávit, para el año de 1985, de 131.284 millones de dólares de lo recibido en divisas por concepto -- de desembolso de los créditos contratados y lo pagado por -- concepto de capital y del servicio de estos créditos en ambos organismos internacionales.

En el caso del BID, el porcentaje por concepto de pago de servicio y comisiones se lleva hasta un 22.0% aproximadamente, siendo la media de 18.5%, como se puede observar en el caso específico de el crédito de Elota-Piactla (73/IC-ME- y 648/SF-ME), que además incluye dentro de las categorías de financiamiento en cada uno de los proyectos financiados los conceptos de inspección y vigilancia, de capitalización de intereses y comisión de crédito.

Elota-Piactla/BID.

Comisión de Crédito	(local)	3.11%
Intereses	(externo)	17.65%
Inspección y Vigilancia	(externo)	<u>1.00%</u>
	Total:	21.76%

Esto eleva considerablemente el monto contratado que no se canaliza productivamente a los proyectos financiados por el BID, aunado a las cancelaciones que por las distorsiones tienen en la matriz de financiamiento con estos organismos y la inflación devaluación y asignaciones presupuestales deficientes.

## CAPITULO IV.

PLANTEAMIENTO DE ESTRATEGIA ANTE BANCO MUNDIAL EN  
los 80's.

En la parte inicial de este último capítulo, se consi  
dera conveniente reforzar el planteamiento que sobre las ---  
perspectivas del financiamiento externo se realizó en le pr  
imer capítulo y que nos dará las pautas finales, necesarias-  
para llegar tanto a la propuesta como a las conclusiones --  
que se han planteado en este trabajo de tesis.

4.1. PARTICIPACION DE LOS EU EN LOS BMD EN LOS 80's.

En este inciso se establecen las conclusiones a que -  
llegó el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, en -  
la evaluación colectiva que se realizó de los BMD referida -  
al éxito que tuvieron en el logro de los objetivos de políti  
ca y operativos planteados en los BMD, en los últimos años.  
Asimismo las siguientes conclusiones nos ayudarán en el obje  
tivo primordial planteado en esta investigación, que es la -  
de tratar de definir una propuesta de estrategia o negocia--  
ción ante estos organismos como consecuencia del nuevo esque  
ma operativo que pudiera seguir los BMD en los próximos años,  
así como a la situación financiera actual que afecta a sus -  
países miembros.



Las conclusiones a que llegó el Departamento del Tesoro de los E.U. son las siguientes: (30)

- 1) "En general, los BMD han sido sumamente eficaces en su contribución al logro de los objetivos económicos y financieros mundiales de los E.U., con lo que han ayudado a promover sus intereses políticos y estratégicos de largo plazo. Sin embargo, es posible mejorar la situación estimulando la reforma de la política económica en forma más efectiva en los distintos países menos desarrollados y aplicando en forma más congruente las políticas relacionadas con la Graduación";
- 2) "Los préstamos concedidos en condiciones concesionarias por los BMD son particularmente efectivos en lo tocante a promover los intereses humanitarios de los Estados Unidos;
- 3) "Los BMD, sobre todo en lo que se refiere a los préstamos concedidos en condiciones ordinarias, contribuyen significativamente a favorecer los intereses políticos y estratégicos de largo y mediano plazo de los Estados Unidos, pero son menos efectivos con respecto a los objetivos de corto plazo, en lo que a identificación de la ayuda con los Estados --

(30) Departamento del tesoro, Washington, D.C., febrero de 1982. "Participación de los E.U. en los BMD en el decenio de los 80's."

Unidos se refiere.

Con respecto a los objetivos operativos:

- 4) "Los BMD han sido útiles a los intereses comerciales de los Estados Unidos";
  
- 5) "Los BMD, sobre todo en lo que se refiere a préstamos en condiciones ordinarias, favorecen en forma -- particularmente efectiva el objetivo presupuestario debido a la coparticipación de otros donantes en -- los costos y a la multiplicación de los recursos -- financieros que se generan cuando los BMD obtienen préstamos contra la garantía del capital exigible", y;
  
- 6) "Los BMD han favorecido razonablemente bien el objetivo de la eficiencia institucional a través de la eficiencia operativa y administrativa y mediante -- la generación de préstamos en general, de alta calidad".

Por lo que se refiere a la capacidad de los Estados -- Unidos para ejercer su liderazgo en el futuro, el Departamento del Tesoro afirma que es necesario, cumplir ciertas condi-

ciones clave:

- "Los Estados Unidos deben comprometerse vigorosa e inequívocamente, en un alto nivel, a un objetivo de política bien definida que no esté en contradicción con otros objetivos que también desean alcanzar".
- "Los Estados Unidos deben estar dispuestos a gastar capital político para tener éxito".
- "Por último, uno o más de los demás factores importantes, los administradores de los BMD, otros grandes donantes o los prestatarios deben apoyar, o por lo menos no oponerse, a los Estados Unidos".

Según el Departamento del Tesoro, también tiene importancia el grado de apoyo financiero de los Estados Unidos a los BMD y su disposición a cumplir una función positiva y activa en el proceso de formulación de decisiones de los BMD. Si otros agentes importantes perciben que los Estados Unidos han dejado de estar dispuestos a seguir desempeñando un papel financiero importante y de liderazgo en los BMD, o no está en condiciones de hacerlo, pueden sentirse menos inclinados a apoyar las iniciativas de política de los Estados Unidos en los Bancos.

#### 4.2. PERSPECTIVA DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO.

En la situación actual, la oligarquía financiera se debate en la contradicción que supone continuar con los flujos financieros en las condiciones presentes asegurando altas tasas de rentabilidad, pero que amenaza a corto plazo la reproducción del capitalismo como sistema, o bien emplear ciertos recursos para propiciar un proceso de crecimiento económico en los países subdesarrollados que garantice la permanencia y el desenvolvimiento, de las relaciones capitalistas de producción a largo plazo, pero que supone una reducción inmediata de la tasa de ganancia.

Al respecto, con motivo de una reunión del llamado Comité de Bretton Woods, llevada a cabo el 21 de enero de 1986, el director gerente del FMI, Jacques de Larosière, habló a un grupo privado de financieros estadounidenses, "censuró a los banqueros privados por las reducciones en gran escala en los créditos a los países en desarrollo. Advirtió, que si persiste esa tendencia se pondrá en serio riesgo el ajuste a sus economías que llevan a cabo las naciones del Tercer Mundo, particularmente las más endeudadas".

De Larosière apuntó que "la reanudación de los préstamos por parte de los bancos comerciales los beneficia tanto a ellos como a los países deudores, ya que facilita los -

programas de ajuste y esto mejora la calidad de los activos de los bancos". asimismo tuvo elogios para el Plan Baker. (31)

De igual forma, en el marco de la conferencia internacional auspiciada por el BID y el diario The International Herald Tribune, realizada en Londres los días 27, 28 y 29 de enero de 1986, bajo el título genérico "Más allá de la crisis de la duda: Latinoamérica los próximos diez años", especialistas en economía y política de América y Europa -- aportaron sus respectivos puntos de vista para dar solución a este problema.

Según los organismos de la conferencia, tanto los -- países deudores como sus acreedores y socios comerciales de las naciones industrializadas comparten el interés común de resucitar el crecimiento económico de latinoamérica.

En este foro, William Rhodes, presidente del comité de bancos asesores de México, consideró la necesidad de "in-- troducir nuevos instrumentos financieros para aliviar la -- carga que el pago de intereses representa para los países -- endeudados". La banca comercial", agregó el presidente del comité del Citibank , "explora actualmente nuevos instrumen-- tos para la deuda y los fondos mutualistas que servirán co--

---

(31) El Financiero, "Reprocha de Larouié a la Super banca la reducción de Créditos" 22 de enero de 1986.

mo un vehículo para la repatriación de capitales a las naciones endeudadas, y aseguró que se alentarán los préstamos re-  
volventes para estimular el crecimiento del sector privado -  
y aliviar, así la concentración de la deuda en el Gobierno".  
(32)

Como pudo observarse, el consenso general es el de --  
continuar y propiciar en los próximos tres años (1986-1988)-  
un flujo importante de capitales a los países más endeudados,  
con el propósito de "resuscitar el crecimiento en América -  
Latina", pero que en esencia no pretende otra cosa, que las  
cosas continúen en el futuro como hasta ahora y de evitar --  
en el corto plazo las suspensiones en serie, por parte de es-  
tos países, del pago de sus deudas.

Estas ideas las podemos observar claramente en las --  
proyecciones que ha elaborado el Banco Mundial para los pró-  
ximos 10 años, en torno a los problemas de la deuda y el fi-  
nanciamiento externo de los países en desarrollo.

En estas proyecciones, se supone un crecimiento medio  
anual de la deuda de 12.1% entre 1980 y 1990 y de 13.2% en -  
los Servicios de la deuda para el mismo período, por otro la-  
do, se prevé que los flujos de capital privado crezcan como

---

(32) El Financiamiento: Rhodes: se definen la próxima semana  
los Apoyos Adicionales para México, 28 de enero de 1986.

promedio 7.6% al año en tanto que los flujos oficiales deben hacerlo 11.1%. (33)

Podemos resaltar, en primer plano que en la misma se confirma la experiencia de la situación crítica en el endeudamiento externo actual de los países en desarrollo. Esto -- equivale a suponer que el financiamiento externo no incidirá en forma importante en el proceso de desarrollo y que el -- mismo solamente posibilitará un precario equilibrio en la re producción de las relaciones económicas internacionales actuales.

En segundo plano, se asigna un mayor papel a los flujos financieros oficiales en condiciones no concesionarias. Esto supone traspasar al Estado y a las organizaciones capitalistas internacionales la función de suministrar los recursos financieros que permitan el capital privado ocuparse de esferas más rentables y menos riesgosas en la economía de -- los países capitalistas más avanzados.

Finalmente, los criterios que se adelantan en torno a la ayuda oficial permiten suponer que a la misma no se le dá en el futuro importancia alguna y ello confirma, cuales -- son las verdaderas intenciones en torno a un flujo real de --

---

(33) Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial --- 1980.

financiamiento externo para el desarrollo por parte del mundo capitalista desarrollado.

Las posiciones del Banco Mundial reflejan así la actitud de la oligarquía financiera, que se resiste a hacer - cualquier concesión que pueda significar un descenso en la tasa de ganancia al menos hasta ahora.

#### 4.2.1. Convenio de Ajuste que México suscribió con el FMI.

El Convenio Stand-By que suscribió México con el Fondo Monetario Internacional en 1986, se inscribe dentro del paquete crediticio que recibió el país en este año como parte del Plan Baker, y que contempla financiamientos por un monto de 5 mil 500 millones de dólares tanto de la banca -- privada como de organismos multilaterales.

A cambio México se comprometió por cuarto año consecutivo a la búsqueda de metas como la reducción del déficit público, la obtención de un saldo superavitario en cuenta - corriente y la garantía de que cumplirá con el pago del servicio de su deuda externa.

El nuevo acuerdo con el FMI tendrá una duración de 18 meses e incluye créditos por 900 millones de dólares de ese organismo que servirá de aval de México ante la banca -



privada internacional.

Este documento precisa que de los 7 mil 150 millones de dólares que recibirá México en créditos durante el presente año, deberán pagarse 2 mil 340 millones por adelantado, por lo cual, en términos netos, el país únicamente dispondrán de 4 mil 820 millones de dólares.

De esa cifra, mil millones de dólares serán absorbidos por el renglón de errores y omisiones, otro tanto se utilizará en el financiamiento de cuenta corriente y los -- 2 mil 820 millones restantes se canalizarán, en buena parte, a resarcir las ~~reducidas~~ reservas internacionales del Banco de México. (34).

El documento advierte que si una vez suscrito el -- nuevo convenio con el FMI, la negociación crediticia del -- país tiene éxito se generarán financiamientos comprendidos en el Plan Baker.

#### 4.2.2. Caída del Precio del Petróleo.

En esta parte, se tratará de describir, el agrava--- miento del problema financiero que nuestro país vive, como consecuencia de la caída del precio del petróleo, al princi

(34) El Financiamiento, 14 de enero de 1986.

pio del año de 1986.

El desplome de los precios petroleros ensombrecen las negociaciones de México con sus acredores internacionales. Según estimaciones, el país está perdiendo alrededor de 550 millones de dólares al año por cada dólar menos en los precios del crudo, lo que significará que México tenga que requerir más de lo que originalmente estaba pidiendo.

El país produce actualmente 2.7 millones de barriles por día y exporta 1.4 millones lo que, en 1984 significó el ingreso de unos 15 mil millones de dólares, mientras el ingreso por exportaciones no petroleras cayeron 14% durante los 7 primeros meses de 1985.

De este modo, pese a que México reconoce el peligro de depender de esta materia prima, sus exportaciones petroleras representan el 75% del total de los ingresos por exportaciones, mientras que alrededor de 40% de los ingresos del fisco descansaron en este rubro.

Para la estimación del presupuesto de 1986, el gobierno no calculó un precio promedio del petróleo de entre 23 y 23.8 dólares por barril, hasta el 23 de enero de 1986, el precio del crudo ligero mismo valía 26.10 y el pesado maya-21.70.

La situación se agrava aún más ya que los precios en el mercado spot estadounidense, país que absorbe la mitad - de las exportaciones petroleras de México, han caído exorbitantemente (17.0 dólares el barril, principios de agosto de 1985), por lo que PEMEX tuvo que, reducir sus tarifas -- petroleras aún más.

Si el país tuviera que cotizar su crudo por debajo de 20 dólares, citando datos del Banco de México, el superávit comercial se reduciría en más de 3 mil millones de dólares aproximadamente en un año, agravando el declive que se inició al pasar de 12 mil 270 millones en 1984 a 6 mil 940 en los primeros nueve meses de 1985. (35)

En diciembre de 1985, el gobierno mexicano estimó -- que solicitaría 4 mil millones de dólares de financiamiento externo para cumplir con el servicio de la deuda para 1986.

Sin embargo, consultores norteamericanos sostuvieron que el país necesitaría una mayor asistencia financiera externa y apuntan incluso la cifra de 8 mil millones de dólares, tan sólo por la caída del precio del petróleo se contemplaba la necesidad de solicitar 2 mil 500 millones adicionales.

---

(35) Datos recabados del artículo "Ensombrece la caída petrolera los tratos de México con acreedores". El Financiero 23 de enero de 1986.

#### 4.3 El Banco Mundial en el contexto del Plan Baker.

Como entrada a este inciso, y como resultado de las conclusiones a que hemos llegado hasta este punto, se puede afirmar que la deuda externa de las naciones en desarrollo es tan grande a dic. de 1985, (superó los 600 mil millones de dólares), que pone en graves dificultades a decenas de gobiernos y es una carga para la mayoría de la población -- del orbe, constituyendose, asimismo en un grave peligro para la comunidad bancaria internacional, la cual entraría -- en crisis ante una suspensión generalizada de pagos.

El riesgo de que los deudores ya no pueden pagar, -- inspiró al Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, James Baker, a realizar un plan para proporcionar liquidez -- a los 15 países Subdesarrollados con las mayores deudas, en tre los que aparece México en el Segundo Lugar. Este plan consistió en otorgarles 20 mil millones de dólares durante 1986, 1987 y 1988, a través de la banca privada internacional, a cambio de que aquéllos hicieran una serie de concesiones económicas a los países industrializados.

El Plan Baker fue propuesto por el funcionario de -- Washington durante la última asamblea conjunta del Banco -- Mundial y el Fondo Monetario Internacional celebrada en --- Seúl Corea, en octubre de 1985, y hasta el momento de redac

tar el presente, inciso estaba siendo discutida entre la comunidad financiera internacional y los países deudores.

Este plan, llamado "Programa para el crecimiento sostenido", representa el mayor esfuerzo internacional de financiamiento de la historia del capitalismo, ya que el capital prestado superaría incluso al del Plan Marshall de Reconstrucción para Europa tras la Segunda Guerra Mundial.

Plan Baker, Programa para el Crecimiento Sostenido.

Este Plan está integrado por tres partes esenciales: cambio estructural en los países deudores, préstamos crecientes por parte de la comunidad Bancaria Internacional y la parte que, para el presente trabajo es la más importante, efectividad relevante de las Instituciones Financieras Internacionales.

En la primera parte, se afirma a manera de premisa - que "es esencial que los países en desarrollo de ingresos - medios y fuertemente endeudados hagan su parte para implementar y mantener políticas sanas. Sin tales políticas, el financiamiento requerido no puede ser materializado, la política y el financiamiento no son sustitutos, sino complementos esenciales".

En lo que respecta a los préstamos crecientes por parte de la comunidad Bancaria Internacional, se afirma que: "debe existir el compromiso por parte de la comunidad, mientras se cumpla la transición necesaria a un crecimiento más vigoroso".

Tal financiamiento debe ser usado para satisfacer, en los países en desarrollo, tanto el financiamiento de corto plazo como los requerimientos de inversión en el largo plazo, y estarán disponibles con tal que los deudores tomen acción y las instituciones multilaterales hagan también su parte.

Las necesidades de financiamiento de los países de ingreso medio y fuertemente endeudados, sería del orden de los 20 mil millones de dólares de préstamos netos nuevos para -- los próximos tres años.

Refiriéndose a la última parte de este documento, --- efectividad relevante de las Instituciones Financieras Internacionales, se establece que, "éstas también deben jugar -- un importante papel en el fortalecimiento de la estrategia -- de la deuda para la promoción del crecimiento". Sin embargo, esas instituciones no pueden tener recursos suficientes para satisfacer, por sí solas, las necesidades financieras de -- las naciones deudoras. Un enfoque que pretende que el FMI -- y el Banco Mundial son la única respuesta a los problemas --

de la deuda es simplemente un absurdo.

Para la mayoría de los países en desarrollo otras -- fuentes deben jugar un papel más importante. Estas incluyen los empréstitos del sector privado, mayores ingresos por exportaciones, inversiones extranjeras en acciones y la repatriación del capital, que ha salido fuera".

Los BMD, deben ser atraídos a través de un medio más fuerte hacia la estrategia de la deuda, sin disminuir el papel que debe desempeñar el FMI.

Hay espacio suficiente para ampliar los préstamos -- de rápido desembolso del Banco Mundial para apoyar las políticas orientadas al crecimiento y a la reforma institucional y sectorial. Un crecimiento en tales préstamos puede -- servir de estímulo para los préstamos de la banca comercial.

Un serio esfuerzo para desarrollar los programas del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, podría incrementar sus desembolsos a los principales deudores en cerca del 50% del actual nivel anual, que es de alrededor de 6 mil millones de dólares. Debería ser posible, perfeccionar las operaciones del Banco Mundial para reducir considerablemente el período de tiempo requerido para -- formular e instrumentar programas de asistencia.

El Banco debe procurar asistir, en su capacidad técnica y financiera, a aquellos países que deseen privatizar sus empresas estatales, las que, en muchos casos agravan los ya serios problemas de déficit presupuestario.

Dada la importancia de los crecientes flujos de la banca comercial a los principales países deudores, existe una urgente necesidad, según el Sr. Baker, de realizar esfuerzos para expandir las operaciones de cofinanciamiento del Banco. Estos esfuerzos deberían ser continuados vigorosamente para incrementar la eficiencia del Banco en relación con la ayuda a sus prestatarios para atraer financiamiento privado, y debería tener un gran potencial en el contexto de este programa de tres puntos.

Si los países en desarrollo instrumentan reformas orientadas al crecimiento; si los bancos comerciales proveen adecuados incrementos en los nuevos préstamos netos a los que se desempeñan bien; y si la creciente demanda de los préstamos del Banco Mundial demuestra la necesidad de crecientes recursos de capital, según el Plan, los países acreedores estarán preparados para examinar seriamente el momento y la magnitud de un incremento general de capital.

Se cree que los esfuerzos del Banco Mundial pueden ser suplementados activamente por los bancos regionales de desa-



rollo, según este documento, se debe poner un especial énfasis en el fortalecimiento de las políticas del BID para permitirle ser un Socio más efectivo en el apoyo de la reforma-estructural orientada al crecimiento. (36)

#### 4.4 Propuesta de estrategia ante Banco Mundial.

En este inciso final de este último capítulo, se propone una posición o estrategia, sólo en aquellos puntos neurálgicos, que nuestro país deberá seguir ante el Banco Mundial en sus futuras operaciones de préstamos como se definió en la parte introductoria de este trabajo. Esto, debido al cambio en el esquema operativo, políticas de otorgamiento -- de créditos, que este organismo ha experimentado en los últimos años, motivado por los acontecimientos que en el contexto internacional se están dando en la presente década.

Para lograr este propósito, se consideraron los resultados derivados del tratamiento que se realizó en los temas de los capítulos anteriores, como son: el papel que los EUA tendrán en los Organismos Multilaterales en los próximos --- años de esta década, la evolución que ha tenido el Banco Mundial hasta la fecha en sus políticas crediticias y la evolución financiera y estadística de México ante este Organismo en la contratación de préstamos. Por último, a manera de -- conclusiones se darán los rasgos básicos del papel que ten--

---

(36) "Plan Baker", el mercado de valores, XLVI, núm. 2, ene-ro 13, 1986.

drá el Banco Mundial en el contexto económico mundial en los años venideros, como consecuencia de la efervescencia que tiene en estos momentos el problema de la Deuda Externa.

Es necesario aclarar que el planteamiento de propuesta de estrategia se tendrá que dar a la luz, tanto de lo que específicamente está ocurriendo en el seno del propio Banco Mundial, como del problema que representa hoy en día el pago de la Deuda Externa.

Ya que si esta propuesta se viera ignorado, la crisis financiera de divisas que padecen los países deudores, -- en este caso México, este planteamiento no tendría validez alguna.

#### Propuesta de estrategia ante BIRF.

Si tenemos como premisa que, debido a la crisis financiera que sufre México a principios de 1986, comenzando en 1982, y del problema que representa su pago, las condiciones del país deben cambiar en forma radical. Es necesario imprimir un giro defintivo a la política financiera y comercial en la aplicación y contratación de este tipo de préstamos.

Tomando como base lo anterior, enseguida se proponen algunas medidas que se deben adoptar con respecto a los as-

pectos más importantes de negociación, supervisión, ejecución y de concepción y evaluación financiera de los proyectos a apoyarse parcialmente con estos recursos, actualmente vigentes con el Banco Mundial como principal organismo multilateral que nos apoya en la realización de proyectos y programas de inversión.

CONCEPCION Y EVALUACION DEL PROYECTO:

1.- Se propone que los ejecutores realicen sus proyecciones financieras a corto plazo, tomando en consideración proyecciones realistas del tipo de cambio; ya que una deficiente proyección trae como resultado que se tengan que realizar cancelaciones importantes de recursos del financiamiento, con el consabido pago de la comisión de compromiso de los recursos - no utilizados, que elevan el costo financiero y reducen la rentabilidad del proyecto.

2.- Que el Banco Mundial realice las estimaciones del - monto de los préstamos mas conservadoramente, con el fin de evitar sobreestimaciones financieras que redunden , como ha ocurrido hasta ahora en las mencionadas cancelaciones de recursos de préstamos, en la caída de la rentabilidad del proyecto, pero también en una reducción importante de la transferencia neta - de recursos con estos organismos.

3.- Que el Banco Mundial en caso de ocurrir lo anterior, asuma plenamente su responsabilidad en la deficiente concepción e implementación de los proyectos, instrumentando las medidas necesarias para su corrección, ya que debido a las variaciones del tipo de cambio y a la inflación interna, el Banco -- termina apoyando con menos dólares, sobre todo en proyectos de infraestructura por contar con un componente importado bajo. A

esto se suman las sobreestimaciones financieras del proyecto.

4.- Como resultado de lo anterior, que el Banco respete y ajuste como medida correctiva la matriz de financiamiento, de acuerdo a lo pactado originalmente en estos proyectos. En este punto el ejecutor ~~presente~~ final la documentación necesaria, tanto de reembolso como de Contraparte local, buscando ajustar el porcentaje de financiamiento total acordado en el préstamo, no considerando el resto de la documentación justificatoria del total del proyecto.

5.- Que el Banco y el Gobierno Mexicano realicen una revisión sobre la aplicación sectorial de los préstamos. Se propone canalizar préstamos únicamente a proyectos de exportación, y autofinanciables, es decir, la deuda en dólares con estos organismos debe canalizarse para ingresar dólares o que generen las divisas suficientes para su propio pago para evitar que el Gobierno Federal asuma la responsabilidad de su pago total y en divisas. Si se desea apoyar proyectos de desarrollo de infraestructura, se deberá hacer con recursos propios, lo cual reducirá el costo financiero de estos proyectos y evitará que instituciones burocráticas, como las Secretarías de Estado, participen en esta maraña de procedimientos poco ágiles.

6.- Limitar la condicionalidad e ingerencia del Banco -

en la concepción, evaluación y supervisión de los proyectos, limitándose únicamente al aspecto financiero del mismo.

### NEGOCIACION.

7. Realizar contrataciones a corto plazo con el Banco Mundial, a fin de que las proyecciones financieras sean lo más exactas posibles. Esto, con el propósito de que se ajuste el desembolso del préstamo, sobre el costo real anual de cada proyecto y evitar así cancelaciones.

8.- Anado a lo anterior, y tomando como base el sistema de cuentas especiales, instituidas a raíz del Programa de Apoyo Especial (PAE), tratado en el capítulo II, que no son otra cosa que recursos del préstamo adelantados en un Fondo Revolvente y cuya utilización debe ser justificada plenamente en un plazo no mayor de 180 días, se propone negociar con el Banco la instrumentación de desembolso adelantados de los recursos del préstamo, en base a su proyección y asignación presupuestal anual. Es decir, cambiar el sistema de reembolso por el de desembolso adelantado anual de recursos de los préstamos del Banco, con su respectiva comprobación al término de cada año,

En su efecto podría negociarse el aumento el porcentaje para el establecimiento del fondo revolvente 30% así como su plazo de comprobación a 360 días.

EJECUCION.

9.- Que los ejecutores, específicamente las Secretarías de Estado, realicen asignaciones presupuestales inmovibles a los proyectos que cuentan con financiamiento internacional, ya que con el pretexto de que estos proyectos cuentan con financiamiento externo, justifican inicialmente su presupuesto y -- después realizan transferencias presupuestales a otros proyectos, al no alcanzar los niveles o metas de ejecución de obras proyectadas.

CONCLUSIONES.

1. Es evidente que existen diferencias sustanciales entre el "financiamiento externo para el desarrollo" y el "financiamiento compensatorio".

El financiamiento externo para el desarrollo se define como un flujo real de fondos, que repercute favorablemente y a largo plazo, en el proceso de desarrollo. Por esta razón, su obtención, empleo y restitución se debe dar en -- condiciones tales que coadyuven al logro de los objetivos -- trazados en la estrategia de desarrollo económico de los -- países subdesarrollados.

2. Por esta razón, la ayuda dirigida a la satisfacción -- de las llamadas necesidades básicas ha contribuido a suavizar los efectos del subdesarrollo, pero no ha ofrecido los medios para eliminar las verdaderas causas, por lo que estas necesidades no deben ser financiadas con recursos de -- los EMD.

La dinámica de las relaciones económicas internacionales en los marcos del capitalismo, ha generado un volumen apreciable de financiamiento externo compensativo, que no contribuye en absoluto al proceso de desarrollo económico, sino más bien a mantener y reproducir el subdesarrollo.



3. En la situación actual, la Oligarquía financiera se debate en la contradicción que supone continuar con los flujos financieros en las condiciones presentes, asegurando altas tasas de rentabilidad, o bien, emplear ciertos recursos para propiciar un proceso de crecimiento económico en los países subdesarrollados que garanticen la permanencia y el desenvolvimiento de las relaciones capitalistas de producción a largo plazo, pero que supone también una reducción inmediata de la tasa de ganancia.

4. Se puede destacar que la situación crítica en el endeudamiento externo de los países subdesarrollados permanecerá. Esto equivale a suponer que el financiamiento externo no incidirá significativamente en el proceso de desarrollo, posibilitando un precario equilibrio en las relaciones actuales.

5. Se vislumbra un mayor papel a los flujos financieros oficiales en condiciones no concesionarias, lo cual supone traspasar al Estado y a las organizaciones capitalistas internacionales (ej. BMD), la función de suministrar los recursos financieros que permitan al capital privado ocuparse de esferas más rentables y menos riesgosas.

6. Las posiciones del Banco Mundial reflejan la actitud de la oligarquía financiera, que evidentemente se resis-

te a hacer cualquier concesión que pueda significar un descenso en la tasa de ganancia a corto plazo.

7. De acuerdo al informe del Gobierno de los Estados Unidos, sobre la futura participación en los BMD, se concluye que:

- a) Los programas y políticas de los BMD enfatizarán -- más el papel del mercado y del sector privado.
- b) Serán más selectivos y más condicionados, y
- c) Ligarán más sus préstamos a reformas específicas de políticas económica.

8. Derivado de todo lo planteado y de las conclusiones anteriores, y para confirmar la tesis planteada, se afirma - en este trabajo, que efectivamente al interior de los BMD, se está planteando un nuevo esquema operativo, básicamente referido a las políticas de canalización de otorgamientos de préstamos, derivado claramente por la situación crítica financiera que prevalece en la actualidad, que como instrumento de la- estructura económica capitalista, estos organismos serán ---- orientados, como lo han hecho hasta ahora, para los objetivos de política y de equilibrio económico.

9. Es por esto, que se puede afirmar que la tendencia de los BMD no es a la comercialización, en el abandono de los objetivos de fomento al desarrollo, al perseguir como único objetivo las altas tasas de rentabilidad de los proyectos y programas financiados, ya que sus motivaciones esenciales son las de perpetuar el capitalismo como sistema a través de las corrientes de capital hacia los países subdesarrollados, como financiamiento compensatorio, y por las condiciones económicas y políticas de sus empréstitos.

BIBLIOGRAFIA

- 1) Políticas Globales en el Capitalismo: El Banco Mundial, Samuel Lichtensztejn y Mónica Baer, Ensayos del CIDE, - 1982.
- 2) Estructura Económica Internacional, Ramón Tamames, Editorial Alianza.
- 3) Estadísticas de Créditos con Banco Mundial y BID, Mercado de Valores varios, Nacional Financiera, S.A.
- 4) Cofinanciamiento, Examen de las Actividades del Banco - Mundial, Dic. 1976 EM.
- 5) Informes de Operación con Organismos Internacionales -- Mercado de Valores, NAFINSA, 1980-1985
- 6) Reunión de Gobernadores del Grupo Banco Mundial, Sept. - Oct. 1981.
- 7) Informes de los Estados de Cuenta de Créditos otorgados - por BIRF a NAFINSA, NAFINSA, 1982-1985.
- 8) Documentos varios del Seminario sobre Instituciones de - Desarrollo, que imparte NAFINSA, 1982-1985.

- 9) Análisis de Créditos Externos de la SARH, algunos resu  
tados de la aplicación de los Programas Especiales del  
BIRF y del BID. SARH/CPNH Octubre 1983.
- 10) Discurso "La Deuda Externa de México y los Organismos -  
Multilaterales" (BIRF y BID), Nov. 1981.
- 11) Banco Mundial. Informe Anual 1982.
- 12) Programa de Asistencia Especial del Banco Mundial a los  
Países Miembros 1984-1985. Enero 1983.
- 13) Diversos Informes Mensuales Banco Mundial, 1982-1985.
- 14) Revista Finanzas y Desarrollo, Publicación Trimestral -  
del FMI y BM, Marzo 1983.
- 15) El financiamiento del Desarrollo Económico de México. -  
Artículo, Rev. Comercio Exterior.
- 16) Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores del Grupo-  
del Banco Mundial, Toronto, Canadá, Sept. 1982.
- 17) El Financiamiento Externo para el Desarrollo. José ---  
Luis Rodríguez, Revista Investigación Económica, (REF.  
UNAM, Núm. 156. Abril-Junio 1981).

- 18) The Future Role of the World Bank.- The Brookings Institution Wash. D.C.
- 19) Participación de los Estados Unidos en los Bancos Multilaterales de Desarrollo en el Decenio de 1980. Departamento del Tesoro Wash, D.C. Febrero 1982.
- 20) Estadísticas sobre operaciones con Banco Mundial de los Agentes Financieros de México, Gerencia Técnica de Operaciones Internacionales, NAFINSA, 1984.
- 21) World Bank, Annual Report, 1980, Wash, D.C.
- 22) Estadísticas de Estados de Desembolso de Créditos Contratados con BM y BID, Gerencia de Administración y Control de Pasivos NAFINSA.
- 23) Informe sobre el Desarrollo Mundial 1980, Washington, D.C. 1980. World Bank.
- 24) Memorándum a los Directores Ejecutivos, Programa de Asistencia Especial del Banco Mundial a sus países miembros. 28 Enero 1983.