



CONFIDENCIAL
PARA USO INTERNO
PÚBLICO UNA VEZ APROBADO

PROPUESTA DE POLÍTICA PARA UN INSTRUMENTO DE GARANTÍA FLEXIBLE APLICABLE A OPERACIONES CON GARANTÍA SOBERANA

SEPTIEMBRE DE 2013

Grupo de Trabajo encabezado por FIN y VPC: Sikander Daryanani, Justin Wheeler, Yumiko Kusakabe, María Herencia (FIN/FPD); María Florencia Attademo-Hirt, Sylvia Gabriela Andrade, Clarissa Santelmo (VPC). Los principales miembros que contribuyeron al Grupo de Trabajo fueron los siguientes: Frank Sperling, Adriana Ávalos (RMG); Claudia Franco, Antonio Goncalves, Laura Fan, Miguel Aliaga, Arturo Pita Gussoni, Alberto Cid, Silja Laakso, David Abensur Montalvo, Yuri Zamora, Vinicio Stort, Alexandre Borges (FIN); Carola Álvarez, Francisco Mejía (SPD); Juan Antonio Ketterer, Guillermo Collich, Mark Wenner, Juan José Gomes Lorenzo, María Netto de A.C. Schneider, Martin Chrisney, Luis Olver Bernal, Joan Oriol Prats Cabrera, Juan Martínez Álvarez (ICF/CMF), Andrew Powell, Eduardo Cavallo, Sebastián Miller (RES); Kevin McTigue, Gabriela Regojo Balboa, Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG); Nathaniel Jackson, Kelle Bevine, Enrique Orellana (VPP); Gustavo Zuleta (VPS/VPS), Héctor Salazar (VPS/SCL); Félix Prieto, Ileana Pinto (VPC/FMP); Javier García Larumbe (INE/WSA), Walter Vergara, Hilen Gabriela Meirovich (INE/CCS); Fernando Cuenin (CAN/CAN), Gastón Astesiano (INE/INE); María Da Cunha, Ernesto Monter Flores (VPS/ESG); Luis Alfredo Uechi (INE/TSP); Sylvia Larrea y Natacha Marzolf (INE/ENE).

El presente documento contiene información confidencial comprendida en una o más de las diez excepciones de la Política de Acceso a Información e inicialmente se considerará confidencial y estará disponible únicamente para empleados del Banco. Se divulgará y se pondrá a disposición del público una vez aprobado.

ÍNDICE

I.	RESUMEN EJECUTIVO.....	1
II.	OBJETIVO, JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES	2
	A. Objetivo de la Política de Instrumento de Garantía Flexible.....	2
	B. Justificación de la Política de Instrumento de Garantía Flexible	3
	C. Antecedentes y experiencias	6
	D. Lecciones aprendidas	9
	E. Aspectos de demanda.....	9
III.	PRINCIPALES TÉRMINOS PARA LAS GARANTÍAS DEL CAPITAL ORDINARIO	13
	A. Tipos de garantías con contragarantía soberana	13
	B. Aspectos operativos	15
	C. Condiciones financieras	18
IV.	GARANTÍAS CON CONTRAGARANTÍA SOBERANA PARA PAÍSES DEL FOE.....	27
	A. Antecedentes y condiciones específicas de elegibilidad aplicables a los países del FOE	27
	B. Determinación de cargos y otros aspectos financieros	29
V.	ANÁLISIS DEL EFECTO FINANCIERO.....	32
VI.	ASPECTOS DE GESTIÓN DE RIESGOS.....	33
VII.	ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN.....	34
VIII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	36
	ANEXOS.....	38

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AIF	Asociación Internacional de Fomento
BDMG	Banco de Desarrollo de Minas Gerais (Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais)
FFF	Facilidad de Financiamiento Flexible
GARP	Garantía en apoyo de reformas de política
GEI	Grupo de Evaluación Independiente
GPC	Garantía parcial de crédito
GRP	Garantía contra riesgo político
IPS	Instituto de Previsión Social (Paraguay)
PFLP	Proyección Financiera a Largo Plazo
SAP	Sistema de administración de préstamos
SMABD	Sistema mejorado de asignación basada en el desempeño

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El propósito de este documento es establecer la Política de Instrumento de Garantía Flexible aplicable a Operaciones con Garantía Soberana. Se trata de establecer un marco flexible para que los países miembros prestatarios usen garantías del Banco Interamericano de Desarrollo (BID o el Banco) con contragarantía soberana.
- 1.2 En la Política de Instrumento de Garantía Flexible se definen los términos y condiciones principales para las contragarantías soberanas y se establece un amplio marco normativo con objeto de satisfacer las diversas necesidades de desarrollo de los países miembros prestatarios.
- 1.3 La Política de Instrumento de Garantía Flexible preserva la neutralidad en materia de ingreso neto, evita los subsidios cruzados con préstamos y ofrece las mismas condiciones de flexibilidad que las ofrecidas bajo la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF) para los préstamos con garantía soberana. Dentro del modelo de gestión de ingresos¹ y las Proyecciones Financieras a Largo Plazo (PFLP) del Capital Ordinario², las garantías soberanas se manejan como si fueran préstamos soberanos para efectos de utilización del capital, consumo de la capacidad de endeudamiento y determinación de cargos financieros. La Política de Instrumento de Garantía Flexible no incluye términos y condiciones para operaciones sin garantía soberana, que están sujetas a políticas y procedimientos propios³.
- 1.4 En la Política de Instrumento de Garantía Flexible se prevé la estructuración de garantías parciales de crédito⁴ y garantías contra riesgo político, tanto para proyectos de inversión como para intervenciones en apoyo de reformas de política, que pueden diseñarse para cubrir riesgos políticos o todas las categorías de riesgos (garantía contra riesgo político y garantías parciales de crédito, respectivamente).
- 1.5 El potencial de las garantías para aumentar el financiamiento y movilizar inversiones hacia infraestructura y otros sectores es de importancia fundamental en vista del déficit de inversión identificado en América Latina y el Caribe. Además de las posibles necesidades de infraestructura y su uso en asociaciones

¹ Véase el párrafo 3.17, sobre determinación de cargos financieros, para una explicación del modelo de gestión de ingresos.

² Las PFLP del Capital Ordinario representan un proceso anual para establecer prospectivamente los cargos sobre los préstamos del BID y constituye un componente esencial del modelo de gestión de ingresos. El Banco utiliza dicho modelo para tomar decisiones respecto al uso de los ingresos del Capital Ordinario.

³ El Banco otorga garantías contra riesgo político y garantías parciales de crédito para proyectos de inversión sin garantía soberana desde hace varios años de acuerdo con las siguientes políticas principales: GN-1858-2 (Uso de garantías del Banco), FN-552-1 (Directrices de reaseguro para las garantías contra riesgo político que ofrece el Banco a través de su ventanilla para el sector privado), GN-2411 (Garantías parciales de crédito en moneda local sin garantía soberana), GN-2365-6 (Marco operativo para concesión de préstamos en moneda local) y GN-2400-17 (Política de Financiamiento para las Operaciones sin Garantía Soberana).

⁴ Las garantías parciales de crédito pueden cubrir hasta la totalidad de los costos de un proyecto.

público-privadas, la Administración identificó potencial para el uso de garantías en varios sectores, como los de cambio climático, eficiencia energética, financiamiento agrícola y cobertura de riesgos por la fluctuación de los precios de productos básicos.

- 1.6 A pesar de la opinión de la Administración en cuanto a la función de desarrollo de este producto, es posible que la demanda de garantías sin contragarantía soberana sea limitada, habida cuenta de la amplia gama de requisitos de política que se proponen, que incluye, entre otros, los de salvaguardias, adquisiciones y contrataciones, condiciones macroeconómicas, calificación y determinación de cargos financieros. En ese caso, la Administración consideraría presentar al Directorio ajustes y agregados a la política en función de las lecciones que se hayan aprendido una vez adquirida experiencia en la aplicación de la política aquí propuesta.
- 1.7 En el Capítulo II se describen el objetivo, la justificación y los antecedentes de la Política de Instrumento de Garantía Flexible, lo que incluye lecciones aprendidas y aspectos de la demanda; en los Capítulos III y IV se presentan los principales términos y condiciones para las garantías del Capital Ordinario y las garantías financiadas mediante el Fondo para Operaciones Especiales (FOE)⁵, respectivamente; el Capítulo V contiene un análisis del impacto financiero de la Política de Instrumento de Garantía Flexible; en el Capítulo VI se explican los aspectos atinentes a la gestión de riesgos; en el VII se describen aspectos de implementación; y en el VIII se presentan las conclusiones y recomendaciones.

II. OBJETIVO, JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES

A. Objetivo de la Política de Instrumento de Garantía Flexible

- 2.1 En este documento se propone establecer la Política de Instrumento de Garantía Flexible aplicable a garantías con contragarantía soberana, como marco flexible para que los países miembros prestatarios del Banco utilicen los productos de garantía.
- 2.2 Las principales ventajas de la política propuesta son las siguientes:
 - a. una definición más clara de los productos y un marco de política en consonancia con las políticas vigentes sobre gestión financiera y de riesgos;
 - b. una categorización más sólida de las garantías basada en la cobertura de riesgos, de modo que las garantías puedan emitirse para apoyar ya sea un proyecto de inversión subyacente o una intervención en apoyo de reformas de política (véase la Sección III.A);

⁵ Los términos y condiciones del FOE se definen por separado considerando la necesidad de cumplir con los requisitos de concesionalidad impuestos por el Marco de Sostenibilidad de la Deuda y el sistema mejorado de asignación basada en el desempeño (documento GN-2442).

- c. flexibilidad para optar por que la totalidad o una parte de un préstamo de la FFF se desembolse en forma de garantía⁶;
- d. difusión de conocimientos sobre el producto.

B. Justificación de la Política de Instrumento de Garantía Flexible

1. Aspectos estratégicos

- 2.3 Como se establece en el Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (documento AB-2764), la ventaja comparativa singular y estructural del Banco radica en su carácter de institución cooperativa, que subyace su papel como socio fiable que responde a las necesidades de sus miembros. De esta ventaja central se derivan otras ventajas comparativas como el enfoque de país y la capacidad de ofrecer una *“diversificación de productos financieros y no financieros que le permiten responder mejor a las necesidades de los países y ser más sistemático en su apoyo al desarrollo con el correr del tiempo”*.
- 2.4 Esto último se pone de relieve en la Agenda para un Banco Mejor, dentro del Noveno Aumento⁷, como una de las dos principales esferas de acción, al hacer un llamado a: *“mejorar las actividades del Banco introduciendo innovaciones en los productos, servicios y modalidades de participación conjunta del Banco y sus clientes”* y *“diseñar y aplicar [...] productos y servicios financieros y no financieros y diferentes modalidades de participación en actividades con una base de clientes muy variada”*⁸.
- 2.5 Con la finalidad de dotar al Banco de más flexibilidad para responder a las necesidades de sus clientes, la Asamblea de Gobernadores adoptó la propuesta de la Administración de establecer un conjunto de nuevos instrumentos presentados en el documento “Propuesta para establecer Instrumentos de Financiamiento Contingente del Banco Interamericano de Desarrollo” (documento AB-2890). De manera similar, el Directorio Ejecutivo aprobó la FFF para operaciones de préstamo con garantía soberana (documento FN-655-1), vigente desde el 1 de enero de 2012.
- 2.6 El establecimiento de una política para garantías soberanas, como se propone aquí, es congruente no sólo con el Noveno Aumento, sino también con las acciones de otros bancos multilaterales de desarrollo que muestran que las *“garantías tienen un mayor potencial”*⁹. Según una evaluación reciente¹⁰ de la

⁶ Sujeto a criterios financieros, de gestión de riesgos y operativos que se analizarán en cada caso. El párrafo 3.34 contiene detalles al respecto.

⁷ El 21 de julio de 2010 la Asamblea de Gobernadores acordó votar una propuesta de resolución como parte del Noveno Aumento General de Recursos del Banco llamada a incrementar en US\$70.000 millones el Capital Ordinario del BID [Resolución AG-7/10].

⁸ Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (documento AB-2764), Capítulo IV.

⁹ “Modernizing the World Bank’s Operational Policy on Guarantees: an Approach Paper”, página 1.

experiencia del Banco Mundial en materia de garantías, “[L]as garantías han sido un medio eficaz para fomentar la consecución de objetivos estratégicos del Grupo del Banco Mundial, en particular facilitar el flujo de inversión hacia sectores y países de alto riesgo” y “la diversidad de estos instrumentos ha ayudado a satisfacer la demanda de mitigación de riesgos en distintas circunstancias”¹¹.

- 2.7 La experiencia del Banco Mundial demuestra que la emisión de garantías tiene potencial para efectos de apalancamiento: en dicho banco, garantías parciales de crédito y garantías en apoyo de reformas de política por un monto nominal de \$1.900 millones llegaron a un cierre y movilizaron deuda comercial por \$5.000 millones, entre 1994 y 2012. Esta capacidad de apalancamiento es de particular importancia considerando que en la evaluación externa de las garantías del Banco Mundial se llegó a la conclusión de que las garantías “han ayudado a promover tanto reformas de políticas como el entorno para la inversión privada”¹².

2. Aspectos de desarrollo

- 2.8 Los fundamentos de los instrumentos de garantía desde la óptica del desarrollo se basan en que las garantías permiten el intercambio y aislamiento de riesgos específicos, con lo que se abordan fallas del mercado que restringen el acceso al crédito o hacen que el crédito sea menos favorable en cuanto a costos o plazos. Esto mejora la asignación y la gestión de riesgos entre los participantes en el mercado, con base en sus ventajas comparativas, y permite que los países miembros prestatarios del BID tengan más acceso al crédito, lo que estimula la inversión y amplía y mejora el financiamiento de los proyectos, en apoyo del desarrollo de la región.
- 2.9 Las instituciones multilaterales como el BID pueden tener una función pertinente en la mitigación de riesgos de los inversionistas y la movilización de financiamiento para los países miembros prestatarios mediante instrumentos de garantía, como se describe a continuación en el Recuadro 1¹³.

¹⁰ “The World Bank Group Guarantee Instruments 1990-2007: An Independent Evaluation”, GEI del Banco Mundial.

¹¹ *Ibíd.*, página xi.

¹² *Ibíd.*, página xiii.

¹³ Véase el Anexo I para más información sobre los objetivos y beneficios de usar garantías en la cobertura de bonos de los mercados de capital.

Recuadro 1: La garantía como instrumento de desarrollo

Hay una pregunta pertinente para los bancos multilaterales de desarrollo: ¿cuál es la cartera de instrumentos que hace mejor uso del capital de la institución para alcanzar los objetivos de desarrollo escogidos? El BID recibe préstamos de los mercados de capital internacionales y otorga préstamos a clientes en sus países miembros prestatarios, aprovechando su excelente posición crediticia para ofrecer fondos a tasas competitivas en comparación con las tasas que los clientes obtendrían directamente en los mercados de capital mundiales, y a la vez ofrece conocimientos y competencia técnica en materia de desarrollo durante el proceso. Una alternativa para los países miembros prestatarios es solicitar préstamos directamente a prestamistas privados y que los recursos del BID se usen como garantías para mitigar el riesgo crediticio y mejorar las condiciones financieras. Si los mercados de capital operaran a la perfección y el BID mantuviera la neutralidad en su política en lo concerniente a los cargos financieros de sus préstamos, una estructura de garantía y un producto de préstamo típico serían idénticos, desde el punto de vista del prestatario. Sin embargo, los mercados de capital son imperfectos, lo que confiere a las garantías un papel único en ciertos contextos. A continuación se presenta una clasificación del papel de las garantías desde la perspectiva del desarrollo:

1. Garantías para riesgo desagregado

Los diferentes agentes del mercado tienen capacidades distintas para asumir riesgos, lo cual apunta a las posibles ventajas de desagregar los riesgos de una estructura de préstamo típica. Por ejemplo, una garantía parcial con respecto a un préstamo implica reducir parte del riesgo asociado con ese producto. Un ejemplo más específico es el de una garantía con respecto a un instrumento vinculado con un producto básico. El riesgo del precio del producto básico se separa del riesgo crediticio o el riesgo de desempeño y la garantía opera sobre este último. Un tercer ejemplo es una garantía contra riesgo político, que puede separar un riesgo normativo particular de otros riesgos del proyecto.

Aunque otras estructuras, incluida la creación de instrumentos para propósitos especiales y métodos similares, también permiten desagregar riesgos, las garantías pueden ser un medio más eficiente para que los diferentes agentes del mercado asuman los riesgos que están más dispuestos a asumir o tienen más capacidad para hacerlo. Una garantía del BID a un acreedor privado puede dar tranquilidad a dicho acreedor, pues normalmente una garantía puede relacionarse más directamente con un riesgo particular por cubrir y la garantía implicada se puede perfeccionar en mayor medida.

2. Garantías para crear y desarrollar un mercado faltante

Un segundo motivo para usar garantías en vez de préstamos es crear o desarrollar mercados. Por ejemplo, si un gobierno se propone crear un nuevo mercado de largo plazo en su deuda y emite bonos soberanos, los cuales cuentan con el respaldo de una garantía parcial, eso puede ayudar a iniciar o ampliar el mercado de bonos para la entidad soberana. Otro ejemplo es el uso de garantías para respaldar préstamos a pequeñas y medianas empresas (PYME), lo que podría hacer que los préstamos a PYME fueran más atractivos para la banca comercial. Un tercer ejemplo es fomentar la creación de mercados de seguros, que siguen poco desarrollados en la región, lo cual requiere una cantidad sustancial de capital y el establecimiento de relaciones entre aseguradoras y clientes. En esos casos, un préstamo directo del BID puede reemplazar en vez de crear un mercado, de modo que quizá no sea el enfoque más apropiado. Una garantía puede ser un instrumento eficaz para crear o desarrollar mercados faltantes cuando la relación entre las contrapartes es importante pero el mercado necesita una activación.

3. Garantías para mejorar la solvencia crediticia; efecto de apalancamiento

Un tercer papel de las garantías es atender ciertas características normativas en los mercados internacionales de capital. Un ejemplo es que tal vez algunos inversionistas estén limitados a adquirir sólo títulos con grado de inversión y entonces un gobierno soberano o una entidad pública respaldada por una garantía soberana puede no alcanzar, por poco, esa calificación. En ese caso, una garantía parcial podría mejorar la solvencia crediticia para obtener el grado de inversión, lo que permitiría a la emisión cumplir con los requisitos normativos. Además, las garantías ofrecen apalancamiento porque cada dólar de cobertura de una garantía da acceso al mercado (o mejora las condiciones de acceso) a más de un dólar de crédito en forma de préstamos o bonos (véanse los párrafos 2.7 y 4.1).

- 2.10 En su revisión de las garantías del Grupo del Banco Mundial, el Grupo de Evaluación Independiente (GEI) determinó que hay al menos cuatro ámbitos en donde los instrumentos de garantía *“pueden llenar vacíos que el sector privado no puede colmar por sí solo: (1) cuando hay deficiencias para asumir compromisos creíbles, honrar compromisos, hacer cumplir contratos (...); (2) cuando existe la necesidad de proveer bienes públicos en materia de gobernanza, transparencia y desempeño social y ambiental (...); (3) cuando hay asimetrías de información y problemas de riesgo moral (...); (4) cuando se necesita un efecto de demostración después de un quebrantamiento del orden público”*¹⁴.
- 2.11 No obstante, la introducción de un tercero mediante la emisión de una garantía puede suponer costos de transacción más elevados, lo que aumenta su complejidad y fragmentación. Considerando los posibles beneficios y el papel de los instrumentos de garantía en el desarrollo, el Banco Mundial incentiva el uso de garantías contando sólo el 25% del monto de la garantía a los efectos de la asignación aprobada a los países¹⁵. De manera similar, el Banco Africano de Desarrollo deduce el 25% del monto de la garantía de la asignación concesional total de los países que reciben financiamiento mediante el Fondo Africano de Desarrollo.

C. Antecedentes y experiencias

1. Antecedentes de políticas

- 2.12 Hasta ahora, los productos de garantía del BID incluyen las garantías parciales de crédito y las garantías contra riesgo político, que se han usado principalmente en proyectos de inversión sin garantía soberana¹⁶. Las garantías contra riesgo político cubren el riesgo de incumplimiento por parte del gobierno o la entidad gubernamental de ciertas obligaciones contractuales, que son fundamentales para la viabilidad sostenida de los proyectos. Las garantías parciales de crédito refuerzan la calidad crediticia de la totalidad o una parte del financiamiento aportado por financiadores privados y pueden diseñarse de tal modo que cubran todas las categorías de riesgos de proyectos que, a la larga, podrían provocar un incumplimiento crediticio; esta última estructura se usa cuando no es posible separar riesgos (riesgo comercial o crediticio frente a riesgo soberano), como suele ocurrir con los proyectos del sector público.

¹⁴ “The World Bank Group Guarantee Instruments 1990-2007: An Independent Evaluation”, GEI, página 6.

¹⁵ En el Banco Mundial, el uso de capital de las garantías se contabiliza en su totalidad, al igual que los préstamos. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) tiene una reserva de US\$2.000 millones dedicada a posibles ejecuciones de garantías.

¹⁶ En la nota 3 a pie de página se indican las políticas sobre garantías sin garantía soberana. En 2000, el Directorio aprobó un programa piloto de préstamos con desembolsos en forma de garantías por US\$1.000 millones para ofrecer la opción de ese tipo de desembolso de los préstamos (Propuesta de un programa experimental que prevea la opción de desembolsar préstamos en forma de garantía (documento GN-2106)). Este programa concluyó el 31 de diciembre de 2004.

- 2.13 En el Convenio Constitutivo del Banco se establece que “*el Banco podrá efectuar o garantizar préstamos*” a cualquier país miembro, a cualquiera de las subdivisiones políticas u órganos gubernamentales del mismo, a cualquier empresa en el territorio de un país miembro y al Banco de Desarrollo del Caribe, garantizando con los recursos ordinarios de capital o los recursos del Fondo, total o parcialmente, préstamos hechos, salvo casos especiales, por inversionistas privados¹⁷.
- 2.14 La primera política sobre garantías se aprobó en 1995 con el nombre de “Uso de garantías del Banco” (documento GN-1858-2). En ese documento se describía el papel de las garantías y se estipulaba lo siguiente: “*Las garantías del Banco ofrecerán un apoyo focalizado y limitado con el propósito de reducir la exposición del sector privado a aquellos riesgos específicos que tiene menos capacidad de gestionar por sí solo. La mitigación de estos riesgos puede generar un importante efecto en cuanto a ayudar a movilizar el financiamiento del sector privado para proyectos individuales. El Banco puede desempeñar un papel catalizador en la movilización de financiamiento privado para el desarrollo de infraestructura ofreciendo garantías relacionadas con las obligaciones contractuales de los gobiernos respecto al proyecto.*” Aunque el documento se redactó principalmente para la ventanilla de préstamos al sector privado, también establecía los principios básicos para las operaciones de garantía relacionadas con proyectos con garantía soberana¹⁸.

2. Experiencias en cuanto a garantías con contragarantía soberana

- 2.15 A la fecha, el Banco sólo ha aprobado tres garantías con contragarantía soberana: una garantía parcial de crédito para Perú en 2006, una garantía contra riesgo político para Guyana también en 2006 y una garantía contra riesgo político¹⁹ para Panamá en 2012. En todos los casos, la garantía fue decisiva para fomentar el desarrollo de proyectos de infraestructura específicos. En el caso de Perú, el Banco garantizó los compromisos de pago del gobierno de dicho país a una concesionaria por la rehabilitación y mejora de un tramo de 960 km del corredor vial del Eje Amazonas Norte. En el caso de Guyana, el Banco aprobó un préstamo y una garantía por el Programa de Gestión de Desechos Sólidos en Georgetown, conforme a un enfoque integral en el que el propósito del préstamo era aplicar soluciones sostenibles para la gestión de desechos sólidos, incluido un vertedero sanitario con un operador privado cuyos pagos, en tanto que la garantía contra riesgo político garantizaba los pagos del gobierno a dicho operador²⁰.

¹⁷ Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, Artículo III, Sección 4.

¹⁸ Véase el párrafo 2.3 del documento GN-1858-2, que se refiere a las garantías con y sin contragarantías gubernamentales.

¹⁹ Véase la definición de las GARP en el párrafo 3.2 y el Recuadro 2, Capítulo III.

²⁰ Véanse los documentos PR-3018 y PR-3035 para las transacciones de Perú y Guyana.

2.16 En el caso de Panamá²¹, el Banco apoyó la gestión macroeconómica, financiera y fiscal y contribuyó a reducir el riesgo fiscal del país derivado de conmociones macroeconómicas y financieras. La operación cumplía todos los requisitos aplicables a los préstamos en apoyo de reformas de políticas; todas las condiciones habituales previas al desembolso eran necesarias para la efectividad de la garantía, incluido el cumplimiento de las condiciones de políticas de la matriz y el mantenimiento de un marco de política macroeconómica adecuado.

3. Experiencias en cuanto a garantías sin garantía soberana

2.17 Con los años, el Banco ha emitido varias garantías parciales de crédito y garantías contra riesgo político para proyectos de inversión del sector privado, a través de tres de sus cuatro ventanillas sin garantía soberana²². La mayoría de los proyectos garantizados por el Banco están financiados por inversionistas privados. Sin embargo, las tendencias actuales del mercado han evolucionado de tal modo que ciertos proyectos sin garantía soberana están financiados por entidades del sector público que pueden facilitar el financiamiento en moneda local en condiciones que, de otro modo, no estarían disponibles para satisfacer las necesidades de los clientes sin garantía soberana, como en los casos del Instituto de Previsión Social (IPS)²³ de Paraguay y el Banco de Desarrollo de Minas Gerais (BDMG)²⁴. Estos proyectos representan casos innovadores y especiales²⁵, en los que la participación de entidades del sector público que se benefician de una garantía del BID permite financiar en moneda local a largo plazo transacciones sin garantía soberana.

2.18 Las garantías parciales de crédito sin garantía soberana se adaptan a cada caso para ofrecer la mejora más eficaz de la calidad crediticia del monto garantizado, en función de las necesidades de cada cliente y de los participantes del mercado de capital local. Al aumentar las calificaciones crediticias, estas garantías ayudan a mejorar la colocación con los inversionistas y lograr mejores condiciones financieras en general. Aunque inicialmente las garantías sin garantía soberana se centraban en grandes obras de infraestructura e

²¹ Véase el documento PR-3948.

²² Se trata del Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo (SCF), el Sector de Oportunidades para la Mayoría (OMJ) y la Corporación Interamericana de Inversiones (CII).

²³ El IPS es el mayor fondo de pensiones de Paraguay y un proveedor de moneda local a largo plazo. El BID y el IPS forjaron una alianza estratégica en diciembre de 2012 para permitir que el IPS ofreciera financiamiento en moneda local a empresas privadas paraguayas mediante la emisión de garantías en moneda local por parte del BID que cubrían la totalidad del riesgo crediticio subyacente.

²⁴ Véase el documento OP-1056.

²⁵ En el Convenio Constitutivo del Banco, Sección 4 (iii) del Artículo III, se estipula que el Banco podrá efectuar o garantizar préstamos de varias formas, entre ellas, “garantizando con los recursos ordinarios de capital o los recursos del Fondo, total o parcialmente, préstamos hechos, *salvo casos especiales*, por inversionistas privados”. Se considerarán “casos especiales” los proyectos en los que un préstamo garantizado se haga a una entidad elegible para recibir financiamiento sin garantía soberana de conformidad con las políticas y directrices en materia de garantías no soberanas.

instituciones financieras, el Banco se ha ido orientando a la emisión de garantías directamente a las empresas y la cobertura de un espectro de riesgos comerciales y políticos. Otra tendencia al alza es la demanda de garantías en moneda local, garantías complementadas con copréstamos, cogarantías y préstamos sindicados dependiendo de las condiciones de mercado, facilidades para compartir riesgos y garantías parciales de crédito que apoyan valores respaldados por activos. El Anexo II contiene más información sobre las actividades de garantías sin garantía soberana.

D. Lecciones aprendidas

- 2.19 Una de las principales lecciones aprendidas y desafíos en relación con las garantías es la necesidad de asegurar la eficiencia financiera cuando se opta por usar garantías en vez de otros medios como los préstamos directos. Por ejemplo, si el costo total del financiamiento no se reduce como resultado del financiamiento garantizado, el uso de un instrumento de garantía puede no ser financieramente eficiente. Por consiguiente, en el caso de operaciones de garantía, primero se debe evaluar la eficiencia financiera en comparación con otras opciones.
- 2.20 Aunque el Banco ha aprobado sólo tres garantías con contragarantía soberana hasta el momento, de acuerdo con algunos análisis internos y externos este instrumento tiene potencial para un uso más activo a corto y mediano plazo. Además, se prevé que se generará más demanda si el Directorio aprueba esta política y el producto se comercializa de manera activa y adecuada, lo que a su vez requiere una capacitación adecuada para el personal del Banco. De hecho, la experiencia de instituciones similares indica que la promoción adecuada del producto es esencial para generar demanda. En el Banco Mundial, según una evaluación realizada por el GEI, las debilidades en la comercialización y el limitado nivel de sensibilización, competencias o incentivos del personal del Banco Mundial figuran entre los factores que explican por qué la demanda de garantías con contragarantía soberana no ha estado a la altura de las expectativas. Este aspecto es esencial porque los análisis de otros bancos multilaterales de desarrollo señalan que los clientes, en especial en los países de menores ingresos, no conocen bien las ventajas de las garantías. En el Anexo III se resumen las lecciones aprendidas de otros bancos multilaterales de desarrollo.

E. Aspectos de demanda

1. Demanda revelada

- 2.21 Las garantías con contragarantía soberana pueden catalizar inversiones que de lo contrario no se harían a causa de la percepción de los riesgos políticos y de crédito soberano, lo que ofrece la oportunidad de destrabar las inversiones privadas en condiciones en las que los mercados crean equilibrios caracterizados por el racionamiento del crédito. Por consiguiente, es difícil predecir la posible demanda, como lo demuestra la experiencia de otros bancos

multilaterales de desarrollo, donde la demanda ha tendido a no satisfacer las expectativas. No obstante, distintos factores indican que puede haber una demanda no satisfecha de garantías con contragarantía soberana en la región (véase el Anexo IV). El potencial de las contragarantías soberanas para ampliar el financiamiento y movilizar inversiones hacia la infraestructura reviste particular importancia para América Latina y el Caribe en vista del déficit de inversión en la región²⁶. De hecho, el Panel de Alto Nivel sobre Infraestructura del G-20 en 2011 destacó la importancia de las contragarantías soberanas para el desarrollo de infraestructura e hizo un llamado a los bancos multilaterales de desarrollo para que asignaran una mayor parte de su balance general a los productos de mitigación de riesgos en vez de préstamos directos para el sector de infraestructura, esto con miras a la obtención de más capital privado y el uso de menos capital propio de los bancos multilaterales de desarrollo.

- 2.22 En lo concerniente a las garantías contra riesgo político, la demanda potencial se relaciona tradicionalmente con asociaciones público-privadas en el ámbito de infraestructura. Aunque la experiencia del Banco Mundial indica que la demanda de garantías contra riesgo político en los países de ingreso mediano y mediano alto tiende a ser limitada²⁷, hay un potencial “nicho de mercado” para que los bancos multilaterales de desarrollo apoyen mediante este instrumento proyectos grandes y complejos de infraestructura emprendidos por asociaciones público-privadas. En general, el uso de garantías con contragarantía soberana para financiar obligaciones públicas en el marco de contratos de asociaciones público-privadas es un ámbito en el que el Banco prevé un gran potencial, en particular en los países pequeños y vulnerables y las entidades subnacionales sin historial en cuanto a asociaciones público-privadas²⁸. Respecto a las garantías parciales de crédito, hay un potencial considerable para que las garantías de crédito ayuden a empresas de servicios públicos de propiedad

²⁶ América Latina ha venido invirtiendo menos del 2% de su PIB en infraestructura en las últimas décadas. De acuerdo con estudios recientes, la región debería invertir aproximadamente el 5% del PIB en infraestructura (Estrategia de Infraestructura para la Competitividad, perfil (documento GN-2710), párrafo 3.6).

²⁷ El 60% de las garantías contra riesgo político aprobadas desde 2005 se ha otorgado en países de bajos ingresos del ámbito de la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

²⁸ La magnitud del desafío que representa el déficit en inversión en infraestructura no se puede subsanar exclusivamente con recursos fiscales, de modo que será fundamental dar cabida al sector privado para aumentar las inversiones. Con ese propósito, muchos países de nuestra región han emprendido programas de asociaciones público-privadas. Los proyectos de asociaciones público-privadas son de naturaleza compleja pues consisten en compromisos a largo plazo entre los sectores público y privado, que exceden la permanencia en el cargo de las autoridades políticas que firmaron esos contratos. En un estudio reciente se identificó a las garantías del sector público en asociaciones público-privadas o concesiones como el instrumento más eficaz para que los proyectos sean financiables (“Best Practice in Public Private Partnerships Financing in Latin America: the role of guarantees”, Instituto del Banco Mundial, 2012). No obstante, sigue siendo necesaria la asistencia técnica para desarrollar capacidad de asociaciones público-privadas en los países de América Latina y el Caribe a fin de aprovechar plenamente este potencial. Las acciones del BID a este respecto incluyen el programa regional de servicios de asesoría en participaciones público-privadas, el InfraFondo y otros instrumentos de apoyo técnico para estudios de factibilidad.

estatal y entidades subnacionales a tener acceso a financiamiento comercial y fomenten los mercados de moneda local en la región. Se prevé encontrar demanda para estas garantías también en economías de ingreso bajo y mediano bajo, ya que para los países de ingreso más alto es cada vez más fácil movilizar financiamiento privado. Por último, mientras que la demanda de GARP²⁹ podría ser baja cuando los mercados son muy líquidos, el papel fundamental de ese tipo de garantía y su demanda podrían relacionarse con la fase descendente del ciclo económico, pues estas garantías podrían ayudar a los países a recuperar acceso a los mercados de capital. Las GARP también pueden facilitar las operaciones de gestión de pasivos, que probablemente surjan en todas las fases del ciclo económico.

2. Posible uso sectorial de los productos de garantía

- 2.23 Las deliberaciones entre los especialistas sectoriales y de país han demostrado que hay potencial para el uso de productos de garantía, en especial para la cobertura de riesgos en las esferas de infraestructura, cambio climático, eficiencia energética, financiamiento agrícola y fluctuación de los precios de productos básicos.
- 2.24 El Cuadro I a continuación contiene ejemplos de garantías con contragarantía soberana y riesgos conexos. En el resto del capítulo se presentan descripciones ilustrativas de las intervenciones con garantías en sectores específicos³⁰.

Cuadro I: Ejemplos de garantías con contragarantía soberana y riesgos

Garantía con contragarantía soberana	Riesgo
Garantía para eficiencia energética	Riesgo de desempeño y riesgo crediticio
Garantía para agua y saneamiento	Riesgo de proyecto (para ampliar el plazo)
Garantía para seguros agrícolas	Riesgo de desempeño de los agricultores
Garantía agrícola de fondo común	Riesgo climático
Garantía para facilidades para PYME	Riesgo de incumplimiento de reembolso de préstamos por las PYME
Garantía de entrega de carbono	Riesgo de fluctuación de los precios del carbono

- 2.25 **Mitigación de los efectos del cambio climático.** Para promover proyectos de mitigación de los efectos del cambio climático, algunos bancos multilaterales de

²⁹ La GARP se define en el párrafo 3.2 y se explica con más detalle en el Recuadro 2.

³⁰ Varios de estos ejemplos describen usos típicos de las garantías en las transacciones sin garantía soberana que SCF conoce muy bien (54 transacciones y US\$3 mil millones en volumen), lo que pone de relieve el alcance de la colaboración entre las ventanillas para transacciones con garantía soberana y sin garantía soberana. Obsérvese que este capítulo no abarca todos los sectores que podrían llegar a usar instrumentos de garantía, sino que busca dar ejemplos de algunos casos sectoriales.

desarrollo, como la IFC³¹, han venido usando mecanismos de garantía para mejorar el precio y el desempeño de la reducción de emisiones, en particular para proyectos y créditos del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kioto. El BID podría otorgar garantías para propósitos similares cuando hay certeza sobre la demanda de créditos de carbono emitidos de acuerdo con los esquemas reconocidos de certificación y verificación (como el MDL). También podrían emitirse garantías para cubrir los riesgos relacionados con la producción de biocombustibles.

- 2.26 **Eficiencia energética.** Las instituciones financieras locales a menudo se abstienen de financiar proyectos de eficiencia energética por tener la percepción de que los riesgos crediticios y de desempeño son elevados y por la incapacidad de los clientes para dar una garantía suficiente. Se pueden usar garantías parciales de crédito para mitigar los riesgos crediticios y de desempeño y aportar una garantía adicional. Como mecanismos para compartir el riesgo, el BID podría ofrecer estas garantías a instituciones financieras locales por intermedio de los bancos de desarrollo nacionales³² (el Anexo V contiene un ejemplo al respecto).
- 2.27 **Financiamiento agrícola.** El financiamiento agrícola es un tipo de préstamo inherentemente riesgoso; por consiguiente, las técnicas de gestión de riesgos se han basado tradicionalmente en relaciones elevadas entre garantía y valor del préstamo para reducir el riesgo de incumplimiento de pago. Este enfoque limita el acceso de agricultores comerciales de mayor escala y excluye a los pequeños y medianos agricultores. Podrían diseñarse garantías encaminadas a promover los préstamos agrícolas y ampliar el acceso al crédito para los pequeños agricultores con base en el enfoque de la cadena de valor³³. Asimismo, se

³¹ La IFC ha completado tres transacciones de garantía de entrega de carbono con exposición ante financiamiento estructurado de carbono para la cuenta de la IFC. Para poder ofrecer este producto a los clientes es necesario como condición previa que exista un mercado de carbono maduro con una señal de precios clara y a largo plazo.

³² Este tipo de garantías del BID atendería dos diferentes prioridades institucionales del Banco de conformidad con el Noveno Aumento. En primer lugar, responde a la prioridad relacionada con las instituciones para el crecimiento y el bienestar social toda vez que fortalece las instituciones crediticias para que éstas, a su vez, puedan fomentar el crecimiento y desarrollo sostenibles del sector privado. En segundo lugar, apoya la prioridad de protección del medio ambiente y respuesta al cambio climático porque facilita el financiamiento de proyectos de eficiencia energética mediante bancos nacionales de desarrollo de segundo piso y sus clientes de primer piso. También sería congruente con la Estrategia del BID sobre Cambio Climático y su Plan de Acción para 2012-2015 (en particular, la Sección D II).

³³ El enfoque de cadenas de valor en el financiamiento agrícola conlleva ya sea préstamos a (i) la empresa ancla en una cadena de suministro que luego concede subpréstamos a productores de menor escala y alto riesgo con los que mantiene una relación de largo tiempo atrás —informal o formal— o (ii) directamente a productores de pequeña escala con restricciones en cuanto al otorgamiento de garantías que tienen contratos de venta en el mercado garantizados con una agroempresa u operador bien posicionado, así como acceso a asistencia técnica de alta calidad y oportuna. Una garantía contra riesgo político para una institución financiera local puede mejorar las condiciones crediticias y ampliar el volumen de préstamos a cadenas de suministro agrícolas dinámicas y bien articuladas.

podría combinar un mecanismo de garantías con otros incentivos como la transferencia de conocimientos sobre métodos de préstamo y la asistencia para organizar y expandir cadenas de valor (para mayor información, véase el Anexo VI).

- 2.28 **Riesgo de los precios de productos básicos y seguridad alimentaria.** Podrían usarse garantías para enfrentar la inestabilidad de los precios de productos básicos. Los países que dependen mucho de las importaciones de determinados productos básicos podrían interesarse en una cobertura frente a las fluctuaciones de precios. Sin embargo, los bancos de inversión podrían mostrarse renuentes a celebrar estos contratos de cobertura por el riesgo percibido en relación con la voluntad para pagar de los gobiernos en situaciones en que los precios de los productos básicos son bajos, lo que genera un incentivo para que los gobiernos suspendan la cobertura y simplemente compren el producto básico más barato. En esos casos, una garantía del BID podría ayudar a cubrir el riesgo de correlación favorable para el riesgo de inestabilidad de los precios de productos básicos (para mayor información, véase el Anexo VII).
- 2.29 **Infraestructura.** Debido a su efecto de apalancamiento positivo, las garantías se han usado con éxito para apoyar a las asociaciones público-privadas y la movilización de financiamiento privado para proyectos de infraestructura. Por ejemplo, los proyectos de servicio de agua tienden a requerir plazos de financiamiento más amplios que los que los bancos privados locales brindan a los gobiernos locales. En esos casos, una garantía de un banco multilateral de desarrollo podría ayudar a alargar el plazo y así mejorar las condiciones de financiamiento³⁴. En el Anexo VIII se describen otros ejemplos del uso de garantías en el desarrollo de infraestructura, incluido el sector energético.

III. PRINCIPALES TÉRMINOS PARA LAS GARANTÍAS DEL CAPITAL ORDINARIO

- 3.1 En este capítulo se describen los principales elementos de la Política de Instrumento de Garantía Flexible, entre ellos, los tipos de garantías con contragarantía soberana, los aspectos operativos y las condiciones financieras.

A. Tipos de garantías con contragarantía soberana

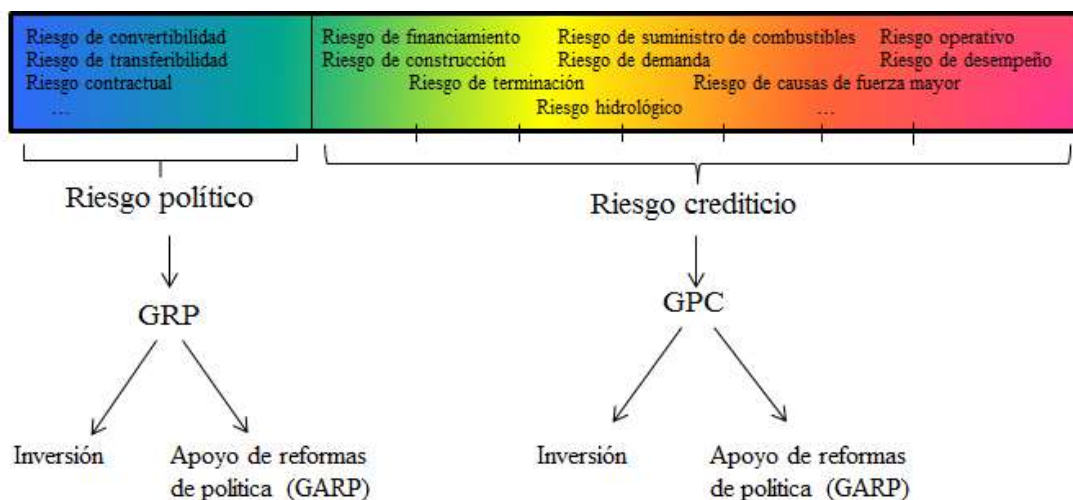
- 3.2 Las garantías con contragarantía soberana se pueden clasificar en garantías parciales de crédito y garantías contra riesgo político, de acuerdo con el tipo de riesgos cubiertos (riesgo comercial o crediticio frente a riesgo soberano, respectivamente), y se pueden usar para apoyar proyectos de inversión o intervenciones en apoyo de reformas de políticas (GARP)³⁵. La Política de Instrumento de Garantía Flexible permite estructurar garantías parciales de

³⁴ Los gobiernos locales podrían beneficiarse de estas garantías si se obtiene una contragarantía del gobierno federal o nacional (véase el párrafo 3.7).

³⁵ Véase el Recuadro 2.

crédito y garantías contra riesgo político, ambas con contragarantía soberana, para proyectos de inversión o programas en apoyo de reformas de política.

Gráfico I: Tipos de garantías³⁶



- 3.3 **Las garantías parciales de crédito** mejoran la calidad crediticia de todo el financiamiento aportado por entidades financieras privadas, como la amortización de préstamos, bonos u otros instrumentos de financiamiento mediante deuda (calendarizados o con reembolso único al vencimiento)³⁷, y se pueden diseñar para cubrir cualquier categoría de riesgo, entre ellos los riesgos financieros, de construcción, de operación, de suministro de combustible, hidrológico y otros riesgos de los proyectos, lo que a la larga podría acarrear un incumplimiento de pago a los acreedores. Por ende, las garantías parciales de crédito podrían respaldar la movilización de fondos privados para financiamiento de proyectos, intermediación financiera, empréstitos gubernamentales suministrados por prestamistas comerciales o emisiones de bonos gubernamentales para financiar proyectos de inversión pública mejorando los términos y condiciones financieros, como un vencimiento a más largo plazo, cargos financieros más favorables o mayor acceso a los mercados.
- 3.4 **Las garantía contra riesgo político** cubren el riesgo de incumplimiento del gobierno o una entidad propiedad del gobierno de ciertas obligaciones contractuales asumidas en relación con una parte privada, lo que a la larga podría acarrear un incumplimiento de pago a los acreedores. Normalmente, las

³⁶ Los riesgos en las dos divisiones del diagrama se indican sólo para fines ilustrativos y de ningún modo son exhaustivos.

³⁷ Las garantías soberanas del BID no cubren el vencimiento anticipado de deuda, lo cual significa que los desembolsos se apegarán al calendario original de amortización de la obligación subyacente, con lo que se evita el riesgo de (i) pagos de vencimiento anticipado o concentrados y (ii) distorsión de las estructuras de incentivos cuando se atraviesan dificultades.

garantías contra riesgo político cubren la convertibilidad y la transferibilidad monetarias, y la interrupción de contratos. Por ende, podrían atraer financiamiento privado a las transacciones financieras de los proyectos, en particular en sectores como infraestructura, donde el éxito de los proyectos suele depender de ciertas acciones de los gobiernos.

Recuadro 2: Garantías en apoyo de reformas de políticas (GARP)

¿Qué son las GARP? Una garantía soberana se puede emitir directamente para apoyar un proyecto de inversión específico o como resultado de que un gobierno soberano cumpla con las reformas de política pactadas (“garantía en apoyo de reformas de política o “GARP”). En el segundo caso, el gobierno soberano puede usar la garantía para cubrir ya sea los riesgos comerciales o crediticios (garantías parciales de crédito) o los riesgos políticos (garantía contra riesgo político).

Experiencias recientes. En el último par de años, la crisis de la zona del euro ha deteriorado profundamente el acceso a los mercados financieros en la región. En vista de estas circunstancias, el Banco Mundial ha otorgado GARP a Serbia, Macedonia y Montenegro, con resultados alentadores. En 2011, Macedonia contrató un préstamo comercial de €130 millones con el apoyo de una GARP del Banco Mundial para cubrir €100 millones vinculados a reformas para fortalecer la sostenibilidad de las finanzas públicas, la capacidad de respuesta del sector financiero, el funcionamiento de los mercados de trabajo y el desempeño de la protección social. La GARP amplió en 50% el plazo de vencimiento del préstamo comercial y generó ahorros de por lo menos 300 puntos³⁸.

B. Aspectos operativos

- 3.5 **Elegibilidad de los países.** Todos los países miembros prestatarios son elegibles para recibir garantías con contragarantía soberana, según se establece en el Convenio Constitutivo del Banco. Aunque no habrá límites específicos para los países que reciban préstamos del Capital Ordinario, la elegibilidad para que países del grupo D2 reciban préstamos combinados del FOE y el Capital Ordinario (“países del FOE”) se sujetará a condiciones específicas, según se detalla en el Capítulo IV. Las garantías se sujetarán a las mismas condiciones de elegibilidad aplicables al financiamiento directo.
- 3.6 **Elegibilidad de sectores y estrategias de país.** Todas las políticas intersectoriales aplicables a los préstamos con garantía soberana serán aplicables a las garantías con contragarantía soberana. En cuanto a la elegibilidad, el proyecto o programa básico deberá ser en esferas congruentes con las esferas prioritarias acordadas con cada país en sus respectivas estrategias de país y las estrategias sectoriales correspondientes. Como en el caso de los préstamos, las operaciones de garantía con contragarantía soberana en esferas que no formen parte de la estrategia de país se considerarán individualmente caso por caso si se justifican por méritos propios.

³⁸ La GARP en Montenegro (hasta €60 millones) permitió que el país obtuviera un empréstito de €100 millones a la vez que mejoró sus costos de endeudamiento en al menos 400 puntos básicos. En 2011, la GARP en Serbia (hasta €300 millones) ayudó a obtener €292 millones, lo que mejoró sus plazos por un factor de dos y permitió generar un ahorro estimativo de 400 puntos básicos.

- 3.7 **Elegibilidad de entidades subnacionales.** Las garantías con contragarantía soberana se pueden emitir para apoyar a entidades subnacionales o proyectos de gobiernos locales mediante un instrumento de deuda para refuerzo de la calidad crediticia emitido por, u otorgado a, entidades subnacionales de un país miembro prestatario siempre que la entidad soberana (es decir, el gobierno federal o central) acuerde reembolsar al Banco (mediante un convenio de contragarantía o algún otro instrumento similar) cualquier desembolso efectuado en el marco de la garantía, de conformidad con los términos y condiciones estipulados en esta política.
- 3.8 **Elegibilidad de beneficiarios.** Según lo dispuesto en la Sección 4 (iii) del Artículo III del Convenio Constitutivo del Banco, éste podrá garantizar, total o parcialmente, préstamos otorgados, salvo casos especiales, por inversionistas privados. Los casos especiales incluirán proyectos en los que la garantía con contragarantía soberana cubra préstamos efectuados por instituciones financieras de desarrollo o emisiones de instrumentos de deuda libremente negociables, así como cualquier otro proyecto considerado como tal caso por caso³⁹.
- 3.9 **Condiciones de política macroeconómica.** La programación y aprobación de las operaciones de garantía con contragarantía soberana se sujetarán al mismo proceso que las operaciones de préstamos regulares en cuanto a los requisitos relacionados con los análisis de sostenibilidad macroeconómica⁴⁰. Por consiguiente, los pagos relacionados con operaciones de garantía aprobadas anteriormente que formen parte de la cartera se considerarán como exposición del Banco y no se verán afectados por los resultados de dichos análisis⁴¹. En el caso específico de las GARP, los requisitos concernientes a la política macroeconómica para su aprobación serán sustancialmente los mismos que los requisitos para la aprobación de los préstamos en apoyo de reformas de política, a saber un análisis macroeconómico independiente conforme a lo dispuesto en el documento CS-3633⁴². No obstante lo anterior, dada la naturaleza irrevocable del instrumento de garantía una vez que entra en vigor, las GARP sólo requerirán un análisis macroeconómico independiente como condición previa para la entrada en vigor de la garantía y no anterior a ningún desembolso del

³⁹ El beneficiario de una garantía del Banco podrá provenir de cualquier país miembro o no miembro, a condición de que el proyecto al que la garantía del Banco brinda apoyo contribuya al desarrollo económico y social de un país miembro prestatario regional en desarrollo del BID.

⁴⁰ Documento GN-2633-14.

⁴¹ Aunque en el documento GN-2633-14 se señala que “*Dado que los desembolsos de la cartera de préstamos no pueden ser detenidos una vez cumplidas las condiciones de elegibilidad, tales desembolsos no se verán afectados por los resultados de los análisis de la sostenibilidad macroeconómica*”, referirse sólo a desembolsos de préstamos es inexacto porque la referencia debería ser a desembolsos de préstamos y pagos de garantías.

⁴² Según se modifique o sustituya periódicamente.

Banco por concepto de la garantía, en caso de que se exija la ejecución de tal garantía.

- 3.10 **Aplicación de las políticas de salvaguardia e integridad.** Los mismos requisitos de salvaguardias sociales y ambientales aplicables a los préstamos con garantía soberana se aplicarán a las garantías con contragarantía soberana. Asimismo, los requisitos de integridad aplicables a los préstamos con y sin garantía soberana, conforme proceda, se aplicarán a las garantías con contragarantía soberana. Sin embargo, como el instrumento es por naturaleza irrevocable, el momento para las evaluaciones, así como los elementos de resarcimiento a disposición del Banco en caso de incumplimiento, deberán adaptarse a cada operación específica. El Banco colaborará estrechamente con el cliente para evitar un posible incumplimiento de las políticas de salvaguardia e integridad y examinar opciones correctivas y su puesta en práctica⁴³.
- 3.11 **Aspectos atinentes a adquisiciones.** Las garantías parciales de crédito y las garantías contra riesgo político se apegarán a las políticas de adquisiciones y contrataciones del Banco. Conforme a estas políticas, los bienes, obras y servicios financiados con los fondos del préstamo garantizado se adquirirán/contratarán prestando la debida atención a los principios de economía y eficiencia y a que tales procedimientos contribuyan a que el proyecto se ejecute de manera diligente y eficiente. Dichos bienes, obras y servicios deberán cumplir tres condiciones: (i) ser de calidad satisfactoria y compatibles con el resto de los objetivos del proyecto; (ii) entregarse o terminarse con la debida puntualidad; y (iii) tener un precio que no afecte desfavorablemente la viabilidad económica y financiera del proyecto. Las garantías que respalden intervenciones en apoyo de reformas de políticas seguirán los mismos principios fiduciarios establecidos para los préstamos en apoyo de reformas de política, donde los aspectos de adquisiciones/contrataciones del Banco se refieren a la capacidad fiduciaria del gobierno, lo que incluye la suficiencia del sistema nacional de adquisiciones. La irrevocabilidad de los instrumentos de garantía hace necesario adaptar cada operación para asegurar el equilibrio entre el cumplimiento de las normas del Banco, como los aspectos relativos a adquisiciones/contrataciones, y la irrevocabilidad de tales instrumentos.
- 3.12 **Aspectos de gestión financiera.** A las garantías con contragarantía soberana se les aplicarán los mismos requisitos aplicables a los proyectos de inversión y los programas en apoyo de reformas de política. La irrevocabilidad de los instrumentos de garantía hace necesario adaptar cada operación para asegurar el equilibrio entre el cumplimiento de las normas del Banco, como los aspectos relativos a adquisiciones/contrataciones, y la irrevocabilidad de tales instrumentos.

⁴³ Las posibles medidas correctivas podrían incluir planes de acciones correctivas, mecanismos de captación de efectivo, pagos de depósito en garantía y comisiones más altas, entre otras.

- 3.13 **Identificación y valoración de los proyectos.** A las garantías con contragarantía soberana se les aplicarán los mismos requisitos aplicables a los préstamos con garantía soberana. No obstante, por la naturaleza del instrumento, la valoración de los proyectos necesitará una rigurosa evaluación de riesgos y una justificación de la intervención basada en su apalancamiento financiero, mejora del acceso a los mercados y aporte al desarrollo, entre otros factores. Los requisitos de selección y evaluación para riesgos ambientales y sociales también se fundamentarían en las limitaciones para aplicar medidas de gestión en las etapas posteriores del proceso y la necesidad conexas de minimizar el riesgo de incumplimiento de las salvaguardias.
- 3.14 **Efectividad en el desarrollo.** Como en el caso de los préstamos con garantía soberana, la Matriz de Efectividad en el Desarrollo se aplicará a la matriz de políticas subyacente en el caso de las GARP y al proyecto de inversión subyacente en todos los demás casos.
- 3.15 **Supervisión.** Las operaciones de garantía se supervisarían para determinar si la entidad garantizada está ejecutando el proyecto de modo que permita alcanzar los objetivos de desarrollo y cumplir con las salvaguardias ambientales y sociales del Banco, de conformidad con los convenios legales. La supervisión del proyecto subyacente respaldado por una garantía del Banco será necesaria hasta el vencimiento de la garantía.

C. Condiciones financieras

- 3.16 En los cuadros siguientes se resumen las principales condiciones financieras de la Política de Instrumento de Garantía Flexible para Operaciones de Garantía con Contragarantía Soberana del Capital Ordinario. Las condiciones para las garantías del FOE se presentan en el Capítulo IV.

Cuadro II: Principales condiciones financieras de la Política de Instrumento de Garantía Flexible propuesta

Resumen de las principales condiciones financieras		
Cargos financieros	Comisión de garantía soberana	Margen de financiamiento variable del Capital Ordinario con garantía soberana
	Otras comisiones	La comisión de inmovilización de fondos será igual a la comisión de crédito, cobrada por la diferencia entre el monto máximo de la garantía y el monto real de la garantía que se cobra a partir de la fecha de entrada en vigor ⁴⁴ . La comisión de inspección y supervisión será igual a la de los préstamos y se cobrará por única vez en la fecha de entrada en vigor.
Período máximo de la garantía		Conforme a la FFF, hasta 20 años para intervenciones en apoyo de reformas de política y 25 años para operaciones de inversión independientemente del riesgo cubierto (político/soberano frente a comercial/crediticio).
Requisito de vida promedio ponderada		Para garantías parciales de crédito y garantías contra riesgo político vinculadas con intervenciones en apoyo de reformas de política, hasta 12,75 años; para garantías parciales de crédito y garantías contra riesgo político que respaldan proyectos de inversión, hasta 15,25 años a partir de la firma del contrato de garantía
Período de gracia		No aplicable a causa de la diversidad de los perfiles de garantía
Perfil de amortización del préstamo subyacente/financiamiento cubierto		Flexible. Sujeto al requisito de vida promedio ponderada
Reembolso de la reclamación (contragarantía)		Pagadero a la vista, a menos que el Banco determine otra cosa dependiendo del caso. El incumplimiento del pago de la contragarantía activa el mismo trato aplicable a los préstamos no redituables.
Cancelación de garantías		Traslado al prestatario de cualesquiera costos sufragados por el Banco
Trato para desembolsos pequeños por reclamaciones		Se consideran según cada caso y se sujetan a aspectos operativos y de gestión de riesgos
Falta de pago de la comisión de garantía		La falta de pago de las comisiones de garantía por el contragarante activa el mismo trato aplicable a los préstamos no redituables <u>sin perjuicio</u> de la irrevocabilidad de la garantía
Suceso activador		El suceso activador se define de acuerdo con cada contrato de garantía. El pago de la reclamación es irrevocable

⁴⁴ La fecha de entrada en vigor es la fecha en que la cobertura de la garantía entra en vigor, de conformidad con las condiciones previas correspondientes fijadas en el contrato de garantía.

Cuadro III: Opciones financieras de la Política de Instrumento de Garantía Flexible

Opciones flexibles para las entidades garantizadas		
Tipo de garantía	Garantías parciales de crédito o garantías contra riesgo político para proyectos de inversión o intervenciones en apoyo de reformas de política	
Monedas	Aprobación	Dólar estadounidense, moneda importante ⁴⁵ o moneda local del país miembro prestatario, sujeto a aspectos operativos y de gestión de riesgos.
	Pago de la reclamación	Moneda de aprobación (moneda local si está disponible).
	Contragarantía	Moneda desembolsada (moneda local, moneda importante o dólar estadounidense por el monto equivalente) de acuerdo con el contrato de contragarantía.
Garantías en moneda local	Se puede ofrecer una garantía en moneda local sujeto a la disponibilidad en el mercado siempre que la contragarantía proporcionada cubra totalmente la exposición del Banco en moneda local	
Cobertura (%)	Hasta el 100%	
Cobertura de garantía flexible	La cobertura flexible se basa en la vida promedio ponderada definida en el contrato	
Desembolso en forma de garantía	El prestatario puede recibir el desembolso, total o parcial, de un préstamo de la FFF en forma de garantías ⁴⁶	

a. Determinación de cargos financieros y comisiones

3.17 **Principio de determinación de cargos financieros.** La metodología para la determinación de cargos financieros por concepto de garantía de las operaciones con garantía soberana siempre se ha basado en el principio de la neutralidad en materia de ingreso neto con préstamos, es decir, sin subsidios cruzados entre el préstamo y las garantías⁴⁷. Desde la introducción del modelo de gestión de ingresos, aprobado como parte del Noveno Aumento por la Asamblea de Gobernadores⁴⁸, la metodología de determinación de cargos financieros del Banco para todas las operaciones de préstamos con garantía soberana se basa en el modelo de gestión de ingresos. El margen de financiamiento del Capital Ordinario con garantía soberana se define y aprueba de conformidad con el plan financiero a largo plazo (PFLP) anual del Capital Ordinario. Por consiguiente,

⁴⁵ Las cuatro principales monedas del Banco son el dólar estadounidense, el euro, el franco suizo y el yen.

⁴⁶ Esta opción está permitida siempre y cuando se considere en la propuesta del Directorio a su aprobación y el Directorio apruebe la estructura específica de la garantía cuando se seleccione esa opción. Para detalles, véase el párrafo 3.34.

⁴⁷ Entre las políticas anteriores relacionadas con la determinación de cargos financieros cabe mencionar los documentos FN-508 y FN-568-3 Rev.

⁴⁸ Documento AB-2764, Anexo II “Modelo de gestión de ingresos del Capital Ordinario”, julio de 2010.

los cargos de cualquier producto con garantía soberana (excepto los instrumentos de préstamo contingente definidos en el documento AB-2890) se determinarán en el PFLP del Capital Ordinario, aprobado cada año por el Directorio Ejecutivo.

- 3.18 **Comisión de garantía.** La Administración propone mantener en esta política la actual metodología de neutralidad en materia de ingreso neto y sin subsidios cruzados. Sobre esa base, se plantea que la comisión de garantía sea igual al margen de financiamiento del Capital Ordinario con garantía soberana, que es el cargo actual del Banco aplicable a las operaciones de préstamo con garantía soberana según se define anualmente en el PFLP del Capital Ordinario. La comisión de garantía se cobrará sobre el monto real cubierto de la garantía⁴⁹. La comisión de garantía soberana será variable, de acuerdo con el margen de financiamiento del Capital Ordinario con garantía soberana para préstamos de la FFF⁵⁰. Si en la elaboración del PFLP se determina alguna variación en la metodología de determinación de cargos para el margen de financiamiento del Capital Ordinario con garantía soberana, los niveles de la comisión de garantía deberán ajustarse en consecuencia para asegurar la congruencia y la neutralidad en materia de ingreso neto con los préstamos.
- 3.19 **Pago de la comisión de garantía.** De conformidad con los préstamos, la comisión de garantía soberana se pagará semestralmente a menos que se defina otra cosa dependiendo del caso. La comisión de garantía podría pagarse anticipadamente por el período total de la garantía (con el propósito de mitigar el riesgo de falta de pago de la comisión); sin embargo, al final de ese período, deberán hacerse ajustes para subsanar la diferencia entre los niveles de comisión de garantía variables reales y lo que se haya pagado por adelantado (hacia arriba o hacia abajo).
- 3.20 **Comisión de inmovilización de fondos.** Para mantener la neutralidad en materia de ingresos con los préstamos con garantía soberana, también se deberá pagar una comisión de compromiso respecto a cualquier garantía, sobre la diferencia entre el monto máximo y el monto real de la garantía. Esta comisión de inmovilización de fondos se cobrará a partir de la fecha de entrada en vigor del contrato de garantía⁵¹. La comisión de inmovilización de fondos para las entidades garantizadas es equivalente a la comisión de crédito para préstamos con garantía soberana según se define en el PFLP del Capital Ordinario.
- 3.21 **Reembolso del costo de transacción y los gastos legales del Banco.** Antes del cierre financiero, el beneficiario o el contragarante, según corresponda,

⁴⁹ En cada transacción de garantía deberán establecerse caso por caso las definiciones específicas del monto real cubierto, de conformidad con la exposición del Banco ante garantías para la transacción.

⁵⁰ De acuerdo con las políticas anteriores a la introducción del modelo de gestión de ingresos, la comisión de garantía se fijaba en la fecha de firma.

⁵¹ La fecha de entrada en vigor es la fecha en que se inicia la cobertura de la garantía, sujeto al cumplimiento de todas las condiciones previas necesarias de conformidad con el contrato de garantía.

reembolsará cualquier costo de debida diligencia, incluidos los gastos legales, sufragado por el Banco en relación con cada transacción de garantía específica.

- 3.22 **Otros cargos de los bancos multilaterales de desarrollo.** De acuerdo con la información pública y las indagaciones con contrapartes, otros bancos multilaterales de desarrollo, como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo, también siguen el enfoque de neutralidad en materia de ingreso neto. Su comisión de garantía es equivalente a sus respectivos cargos sobre préstamos con garantía soberana. En el Anexo IX se presenta un cuadro comparativo.

b. Período máximo de garantía, requisito de vida promedio ponderada

- 3.23 De conformidad con la plataforma para préstamos de la FFF, el período máximo de garantía es de hasta 20 años para garantías vinculadas con intervenciones en apoyo de reformas de política y de hasta 25 años para garantías que respaldan proyectos de inversión. La vida promedio ponderada⁵² máxima para garantías vinculadas con intervenciones en apoyo de reformas de políticas es de hasta 12,75 años y para garantías que respaldan proyectos de inversión de hasta 15,25 años contados a partir de la entrada en vigor del contrato de garantía respectivo.

c. Condiciones de reembolso (contragarantía)

- 3.24 En caso de ejecutarse una garantía, se propone que la contragarantía asociada sea pagadera al exigirlo el Banco. Sin embargo, el Banco tendrá la facultad modificar este requisito de pago a la vista dependiendo de cada caso, tanto ex ante (es decir, en el momento en el que el Directorio Ejecutivo estructure y apruebe la transacción) como ex post (después de que se haya exigido la ejecución de la garantía). Esta flexibilidad se considera esencial, en vista de la variada naturaleza de las transacciones que pueden estructurarse en el marco de la Política de Instrumento de Garantía Flexible y las circunstancias diferentes en que se puede exigir la ejecución de garantías⁵³. En el caso de garantías en moneda local, las condiciones de la contragarantía se presentan en la sección 3.31. El incumplimiento de pago de la contragarantía activará el mismo trato aplicable a los préstamos no redituables.

⁵² La vida promedio ponderada se define, conforme a la FFF, como el tiempo promedio ponderado que transcurre entre la fecha de firma de la garantía y la fecha de pago de las respectivas cuotas de reembolso calculadas sobre la exposición cubierta pendiente. Sobre el concepto de vida promedio ponderada, consúltese el documento FN-655-1, párrafos 4.23 a 4.26 y Anexo II.

⁵³ En cualquier caso, los plazos acordados entre el Banco y el gobierno soberano para los reembolsos entrarán dentro de la vida promedio ponderada restante (luego de deducir el período de garantía de la vida promedio ponderada original), de conformidad con el principio de neutralidad financiera entre los préstamos y las garantías con contragarantía soberana.

d. Perfil de amortización del financiamiento subyacente, período de gracia

- 3.25 En el marco de la Política de Instrumento de Garantía Flexible, los prestatarios soberanos tendrán flexibilidad para cubrir con la garantía cualquier tipo de préstamo, tal y como se estipula en la FFF, siempre que la cobertura de la garantía sea congruente con el requisito de vida promedio ponderada. Debido a la diversidad de los perfiles de garantía, no es aplicable un período de gracia uniforme.

e. Cancelación de la garantía

- 3.26 Si una entidad garantizada decide cancelar parcial o totalmente el monto de la garantía aprobado dentro de la Política de Instrumento de Garantía Flexible, el Banco trasladará a dicha entidad o al contragarante cualesquiera costos incurridos por esa cancelación.

f. Irrevocabilidad de la garantía

- 3.27 Por su carácter irrevocable, una vez que las garantías entran en vigor, el incumplimiento del país miembro prestatario pertinente respecto a cualquier obligación estipulada en cualquier contrato vigente celebrado con el Banco no afectará la cobertura.

g. Falta de pago de comisiones y costos relacionados con la garantía

- 3.28 La falta de pago de la comisión de garantía por parte del contragarante (párrafos 3.18 y 3.19), la comisión de inmovilización de fondos (párrafo 3.20) o cualesquiera costos de transacción o gastos legales en que incurra el BID en relación con la garantía (párrafo 3.21) activará el mismo trato aplicable a los préstamos no redituables, sin perjuicio de la irrevocabilidad de la garantía.

h. Suceso activador y pago de la reclamación

- 3.29 Los sucesos activadores aplicables a cada garantía se definirán dependiendo de cada caso, pero en todos los casos la obligación de pago del BID conforme a cualquier garantía sólo se haría exigible si, en última instancia, el incumplimiento de las obligaciones contractuales que garantiza el BID tiene como consecuencia el incumplimiento de pago de la deuda a los acreedores. Si se presenta un suceso activador, según se defina en el respectivo contrato de garantía, el BID estará obligado de manera irrevocable a pagar la reclamación a favor del beneficiario de la garantía.

i. Monedas

- 3.30 Las garantías con contragarantía soberana podrán aprobarse, denominarse, desembolsarse y reembolsarse en dólares estadounidenses, monedas importantes o moneda local de los países miembros prestatarios. Esta flexibilidad se sujetará a la capacidad del Banco para allegar adecuadamente fondos en esas monedas o cubrirse de los riesgos cambiarios, y a factores

operativos y de gestión de riesgos. En la Sección (j) se definen las condiciones para la moneda local.

j. Garantías en moneda local

- 3.31 Esta propuesta sustituirá las disposiciones sobre moneda local para las garantías con contragarantía soberana establecidas en el documento GN-2365-6. Las garantías con contragarantía soberana pueden denominarse o desembolsarse en moneda local sujeto a la capacidad del Banco para allegar adecuadamente fondos en esas monedas o cubrirse de los riesgos cambiarios, y a factores operativos y de gestión de riesgos⁵⁴. En el caso de garantías aprobadas en moneda local, en el momento de la aprobación se informará al Directorio Ejecutivo acerca del equivalente en dólares estadounidenses del monto en moneda local de la garantía; asimismo, las comisiones correspondientes a la garantía (a saber, comisión de garantía y comisión de inmovilización de fondos) se cobrarán en moneda local, de modo que corresponda a la estructura de comisiones del BID aplicable en el momento de la aprobación. En el caso de ejecución de una garantía, el Banco pagará al beneficiario el monto total, o un monto parcial, de la garantía en moneda local. El contragarante deberá reembolsar totalmente al Banco todos los montos desembolsados dentro de la garantía, así como por cualesquiera costos o gastos en que haya incurrido el Banco en relación con un desembolso en moneda local, conforme a lo dispuesto en el contrato de contragarantía.

k. Cobertura por transacción

- 3.32 Las garantías sin garantía soberana sólo cubren una parte de los costos del proyecto debido al mandato de movilizar financiamiento del sector privado y fomentar el desarrollo de ese sector. Sin embargo, se propone que las garantías con contragarantía soberana cubran hasta el 100% de los costos del proyecto si así lo ameritan por su aporte al desarrollo. En todos los casos, el gobierno deberá otorgar una contragarantía por el monto total de la garantía. Cada transacción de garantía con contragarantía soberana se deberá estructurar de modo que logre la mayor eficiencia financiera posible.

l. Cobertura de garantía flexible

- 3.33 La cobertura de garantía por cada transacción se decidirá caso por caso, con sujeción al requisito de que la exposición del Banco ante la garantía no exceda la vida promedio ponderada aplicable a cada tipo de garantía.

⁵⁴ Las garantías sin garantía soberana se denominan en moneda local y son desembolsables y reembolsables en dicha moneda, independientemente de la moneda local de que se trate, porque son financiados con capital (véase el documento GN-2411). Eso difiere del tratamiento que se propone para las garantías en moneda local sin garantía soberana, que estarán sujetas a la capacidad del Banco para autofinanciarse en la moneda local correspondiente ya sea a través de los mercados de deuda o de canjes financieros y de conformidad con el enfoque de la FFF en materia de moneda local.

m. Desembolso en forma de garantías en préstamos de la FFF

- 3.34 En el caso de operaciones financiadas con recursos del Capital Ordinario, se dará a los prestatarios la opción de tener tanto una garantía como una estructura de préstamo dentro de un solo proyecto, presentándose para aprobación una propuesta combinada de préstamo y garantía que defina la estructura y las condiciones de ambos segmentos⁵⁵. En ese caso, el segmento de la garantía estará regido por la Política de Instrumento de Garantía Flexible. Además, los prestatarios podrán tener flexibilidad para desembolsar total o parcialmente un préstamo en apoyo de reformas de política o un préstamo de inversión en forma de garantía, siempre y cuando se analice esa opción en el diseño de la propuesta de préstamo en cuestión (o un suplemento de ella) y el Directorio Ejecutivo la apruebe. En ese caso, si el prestatario opta por recibir el desembolso en forma de una garantía, el Directorio Ejecutivo deberá aprobar la estructura y las condiciones financieras específicas de la garantía, así como los antecedentes pertinentes, en el momento en que el prestatario opte por ello; una propuesta de garantía de este tipo también se regirá por la Política de Instrumento de Garantía Flexible.

n. Calificación de garantías soberanas

- 3.35 Como se establece en el documento relativo a la calificación de las garantías del Banco (documento CC-5800)⁵⁶, el propósito de asignar una calificación es determinar la exposición financiera total del Capital Ordinario del Banco tanto a préstamos como a garantías. Medir la exposición total del Capital Ordinario puede facilitar la gestión de los programas de préstamos y garantías, al asegurar que no se sobrepasen los límites de las operaciones y que los indicadores financieros se mantengan dentro de niveles aceptables y, en última instancia, al salvaguardar la capacidad de financiamiento del Capital Ordinario.⁵⁷
- 3.36 Los límites del Banco y la calificación respecto a las operaciones con garantía soberana consisten principalmente en lo siguiente: (1) programación de los límites de aprobación anuales; (2) capacidad de endeudamiento no utilizada; (3) límite del Nuevo Marco de Financiamiento; y (4) política de liquidez. Los límites y la calificación del Banco respecto a las garantías soberanas se explican más adelante⁵⁸. Se propone mantener un trato igual para los préstamos a fin de

⁵⁵ Las estructuras de garantía del FOE se definen por separado en el Capítulo IV.

⁵⁶ Ese documento, presentado al Comité de Coordinación en 2002 para información, se redactó fundamentalmente para las garantías del sector privado; sin embargo, en él se establece que para efectos de calificación no hay diferencia entre garantías con una contragarantía soberana.

⁵⁷ “Scoring of Bank Guarantees” (documento CC-5800), página 3.

⁵⁸ El Banco tiene un límite de calificación para las operaciones sin garantía soberana de conformidad con el Noveno Aumento (documento AB-2764).

ser congruentes con las políticas vigentes del Banco sobre gestión financiera y de riesgos⁵⁹.

- 3.37 **Programación de límites de aprobación.** La Alta Administración fija el monto total de aprobación para préstamos y garantías para todos los países miembros prestatarios, que se registra en el documento anual del PFLP del Capital Ordinario. VPC define el monto de aprobación anual por país, como parte del proceso de programación, con base en la capacidad de financiamiento del Banco, el objetivo de financiamiento de países pequeños y vulnerables del Noveno Aumento, la participación promedio del financiamiento total por país en el período posterior a la realineación, la demanda de recursos y el saldo de los préstamos no desembolsado, entre otros criterios. Actualmente tanto las aprobaciones de préstamos como las de garantías se deducen de ese monto anual de aprobación por país en una proporción de uno a uno.
- 3.38 **Capacidad de endeudamiento no utilizada.** La exposición crediticia bruta por garantías se incluye como parte del cálculo de la capacidad de financiamiento no utilizada, donde las garantías se cuentan como si fueran préstamos. Esta capacidad está representada por la diferencia entre el capital exigible de los países miembros no prestatarios y los empréstitos netos⁶⁰. En el PFLP del Capital Ordinario, la capacidad de endeudamiento no utilizada es uno de los factores para calcular la capacidad de financiamiento del Banco.
- 3.39 **Límites del Nuevo Marco de Financiamiento para garantías que respaldan intervenciones en apoyo de reformas de política.** Las garantías parciales de crédito y las garantías contra riesgo político vinculadas con intervenciones en apoyo de reformas de política se deducirán del límite del 30% en cuanto al total de aprobaciones para préstamos en apoyo de reformas de política en el período 2011-2014, de conformidad con la versión revisada del Nuevo Marco de Financiamiento que se aprobó en 2011⁶¹.
- 3.40 **Política de liquidez.** La exposición ante garantías se incluye en el cálculo de la banda de política de liquidez del Banco, según se define en el documento FN-600-2⁶². Específicamente, las garantías previstas (después de deducir el

⁵⁹ De manera paralela a la presentación de este documento, la Administración está sometiendo a la aprobación del Directorio Ejecutivo una propuesta en la que se revisa la definición de exposición crediticia con respecto a las garantías.

⁶⁰ La facultad de endeudamiento en apoyo de reformas de política es una restricción introducida en 1990 que limita el monto de deuda que el Banco puede emitir para financiar sus operaciones de préstamo. Establece que los empréstitos netos se limitan al capital exigible de los países miembros no prestatarios, donde “empréstitos netos” se define como total de empréstitos (después de canjes) y exposición bruta por garantías, menos activos líquidos calificados (después de canjes). “Revisión de las políticas financieras” (documento GP-117 2.12), 1990.

⁶¹ Revisión del Nuevo Marco de Financiamiento. Nueva versión revisada (documento GN-2494-6), Sección 3, y Resolución AG-9/11.

⁶² En este momento la Administración está analizando la política de liquidez, previendo remitir una propuesta al Directorio en el transcurso de 2013.

reaseguro) exigibles dentro del año están incluidas en el máximo de la banda de la política de liquidez. La Administración planea analizar y revisar la política de liquidez, cuya presentación está prevista para el transcurso de 2013.

- 3.41 **Suficiencia de capital.** Las garantías con exposiciones a contragarantías soberanas reciben el mismo tratamiento que los préstamos con garantía soberana, al determinarse los requisitos de capital del Banco para riesgo crediticio. Para mayores detalles, véase la sección 6.1

IV. GARANTÍAS CON CONTRAGARANTÍA SOBERANA PARA PAÍSES DEL FOE

A. Antecedentes y condiciones específicas de elegibilidad aplicables a los países del FOE

- 4.1 El papel de los bancos de desarrollo en la mitigación de riesgos específicos mediante instrumentos de garantía es de particular pertinencia en las economías de ingreso bajo y mediano bajo en vista del potencial para atraer inversión privada y contribuir al fomento de infraestructura y otros bienes públicos en un contexto de fondos nacionales y multilaterales generalmente insuficientes para solucionar grandes déficit de inversión. Como concluyó en su evaluación el GEI del Grupo del Banco Mundial⁶³ con respecto a las garantías contra riesgo político de la AIF, esas garantías alcanzaron una tasa de movilización de 9,7 a 1 y ayudaron a introducir asociaciones público-privadas complejas en países de alto riesgo e ingreso bajo, además de ofrecer una plataforma para reformar las políticas de asociaciones público-privadas. Por otro lado, estos países están accediendo gradualmente a mercados antes restringidos o no disponibles, lo que genera oportunidades para que las garantías mejoren los términos y condiciones ofrecidos por los nuevos mercados o acreedores⁶⁴. Esta combinación de percepción de un riesgo más alto y un acceso parcial o incipiente a los mercados indica que las oportunidades y la demanda de garantías en el futuro pueden registrarse cada vez más en las economías de ingreso bajo y mediano bajo; de hecho, 75% de todas las garantías con contragarantía soberana aprobadas por el Banco Mundial de 1994 a 2012 se otorgaron a países clasificados como economías de ingreso bajo o medio bajo en el momento de la aprobación. En respuesta a esos beneficios y oportunidades, los bancos multilaterales de desarrollo están estableciendo o ampliando el uso de garantías con

⁶³ The World Bank Group Guarantee Instruments (1990-2007): An Independent Evaluation.

⁶⁴ Precisamente porque un número creciente de países de la AIF cumple con el perfil de países con buen desempeño y acceso restringido a los mercados, en la evaluación independiente de 2009 se recomendó otorgar garantías parciales de crédito a los países de la AIF, que sólo habían tenido acceso a garantías contra riesgo político.

contragarantía soberana a países miembros que reciben financiamiento de sus fondos concesionales⁶⁵.

- 4.2 No obstante, aunque las garantías tienen potencial para apalancar financiamiento del sector privado en favor del desarrollo, el empréstito o pasivo subyacente sólo deberá ser asumido por el gobierno si es congruente con la sostenibilidad de la deuda, principio fundamental para los países que se beneficiaron de iniciativas de alivio de la deuda y reciben financiamiento concesional. Además, en vista del costo de oportunidad de los escasos recursos concesionales, se debe considerar su uso en instrumentos de garantía cuando la intervención redunde en la movilización de fuentes de financiamiento adicionales o refuerzos que permiten obtener términos y condiciones congruentes con el objetivo de preservar la sostenibilidad de la deuda. A su vez, esos beneficios y el potencial para movilizar la inversión privada son los incentivos que los países elegibles tendrían para usar los recursos concesionales en forma de una garantía en vez de un préstamo.
- 4.3 **Criterios de elegibilidad.** Reconociendo el potencial de los instrumentos de garantía para movilizar un financiamiento clave para los países miembros más pobres del Banco, y también el requisito previo de asegurar un endeudamiento prudente a fin de preservar la sostenibilidad de la deuda, los siguientes principios determinarán la elegibilidad para operaciones específicas de garantía con contragarantía soberana en los países del grupo D2 que reciben préstamos con recursos combinados del FOE y el Capital Ordinario, además de los criterios generales determinados en la Sección B del Capítulo 4:
- (i) **Cumplimiento de la sostenibilidad de la deuda.** Para fines de elegibilidad, el empréstito o la obligación subyacente, incluido el refuerzo obtenido mediante la garantía y el costo total conexo, no debe amenazar la sostenibilidad fiscal y de la deuda del prestatario. A fin de determinar el cumplimiento, se debe hacer un análisis conforme al Marco de Sostenibilidad de la Deuda que incorpore todas las obligaciones del proyecto subyacente.
 - (ii) **Apalancamiento financiero.** El apalancamiento financiero es un factor fundamental para el otorgamiento de garantías del Banco y un concepto de particular importancia en el caso de las garantías que usan recursos concesionales escasos. Como tal, una garantía con contragarantía soberana que use recursos combinados se considerará cuando la intervención dé como resultado un apalancamiento claro de los recursos

⁶⁵ El Banco Mundial presentará una propuesta para otorgar garantías parciales de crédito y GARP a los países de la AIF como parte de una iniciativa lanzada en 2012 para modernizar la política operativa de dicho banco en materia de garantías. El Fondo Africano de Desarrollo ofrece garantía contra riesgo político desde su duodécimo aumento y propondrá ampliar el acceso a garantías parciales de crédito como parte de su décimo tercer aumento. Por su parte, el Fondo Asiático de Desarrollo ha iniciado deliberaciones para financiar tanto garantías contra riesgo político como garantías parciales de crédito con sus recursos concesionales.

limitados, así como términos y condiciones mejores, o cualquier otro beneficio que haga que la deuda subyacente sea congruente con la sostenibilidad de la deuda y que haya motivado al país miembro prestatario respectivo a optar por una garantía en vez de un préstamo. El análisis y la justificación respectivos se deberán presentar claramente como parte de la propuesta de garantía que se presente al Directorio.

B. Determinación de cargos y otros aspectos financieros

4.4 En los siguientes cuadros se resumen las principales condiciones financieras de las garantías con contragarantía soberana con destino a los países del FOE.

Cuadro IV: Principales condiciones financieras de las garantías con contragarantía soberana propuestas para los países del FOE

Resumen de las principales condiciones financieras			
		Recursos del Capital Ordinario	Recursos del FOE
Determinación de cargos financieros	Comisión de garantía soberana	Margen de financiamiento variable del Capital Ordinario e con garantía soberana	Tasa de interés del FOE de 0,25%.
	Otras comisiones	Mismas comisiones por garantía con recursos del Capital Ordinario.	N/A
Período máximo de la garantía		Igual al vencimiento de los recursos del Capital Ordinario en los préstamos combinados (30 años).	
Vida promedio ponderada máxima		Igual a la vida promedio ponderada de los recursos del Capital Ordinario en los préstamos combinados (17,75 años).	
Perfil de amortización del préstamo/financiamiento subyacente cubierto		Flexible. Sujeto al requisito de vida promedio ponderada.	
Reembolso de la reclamación (contragarantía)		Pagadero a la vista si cumple con el Marco de Sostenibilidad de la Deuda. De no ser así, se aplicarán los plazos máximos de reembolso (establecidos cuando se aprueba la garantía). El incumplimiento de pago de la contragarantía activa el mismo trato aplicable a los préstamos no redituables.	
Plazos máximos de reembolso		Igual al plazo restante requerido para la vida promedio ponderada del Capital Ordinario de 17,75 años, dependiendo del momento en que se exija la ejecución.	El plazo restante de los recursos del FOE en un préstamo combinado, dependiendo del momento en que se exija la ejecución.
Cancelación de garantía		Traslado al prestatario de cualesquiera costos en que incurra el Banco.	
Trato para desembolsos pequeños por reclamaciones		Se consideran según cada caso y se sujetan a aspectos operativos y de gestión de riesgos.	
Falta de pago de la comisión de garantía		La falta de pago de las comisiones de garantía por el contragarante activa el mismo trato aplicable a los préstamos no redituables <u>sin perjuicio</u> de la irrevocabilidad de la garantía.	
Suceso activador		El pago de la reclamación es irrevocable.	

Cuadro V: Opciones financieras de las garantías con contragarantía soberana para países del FOE

Opciones para las entidades garantizadas		
Tipo de garantía		Garantías parciales de crédito o garantías contra riesgo político para proyectos de inversión o intervenciones en apoyo de reformas de política.
Monedas	Aprobación	Dólar estadounidense
	Pago de la reclamación	Dólar estadounidense
	Contragarantía	Dólar estadounidense
Cobertura (%)		Hasta el 100%.
Cobertura de garantía flexible		La cobertura flexible se basa en la vida promedio ponderada definida en el contrato.

- 4.5 **Fuente de financiamiento y combinación.** Los fondos de las garantías con contragarantía soberana para los países del grupo D2 financiadas con recursos combinados provendrán de la respectiva asignación bienal de recursos concesionales aprobados por el Directorio cada dos años conforme al Marco de Sostenibilidad de la Deuda y Sistema Mejorado de Asignación Basada en el Desempeño (Marco de Sostenibilidad de la Deuda/SMABD, documento GN-2442)⁶⁶. Por lo tanto, las garantías con contragarantía soberana tendrán una combinación de recursos del FOE y del Capital Ordinario igual a la aprobada para el período bienal en el que se apruebe la garantía.
- 4.6 **Metodología para la determinación de cargos financieros.** El principio de la neutralidad en materia de ingreso neto con los préstamos y la premisa de no tener subsidios cruzados entre préstamos y garantías aplicable a la determinación de cargos financieros para las garantías con recursos del Capital Ordinario también se aplican a las garantías financiadas con recursos combinados.
- 4.7 **Comisiones de garantía.** Las comisiones de garantía serán iguales a las comisiones cobradas por concepto de préstamos combinados: el margen del préstamo soberano del Capital Ordinario para la parte correspondiente a los recursos del Capital Ordinario y una tasa de interés del 0,25% para la correspondiente a los recursos del FOE. A fin de mantener la neutralidad en materia de ingreso neto, la comisión de garantía soberana aplicable a la parte

⁶⁶ Conforme a este marco, la asignación global de recursos está determinada por una combinación de las necesidades y el desempeño del país (el SMABD), que determina la asignación de recursos del FOE altamente concesionales, y el riesgo de clasificación de sobreendeudamiento (derivado del Marco de Sostenibilidad de la Deuda), que define la combinación adecuada de recursos del Capital Ordinario con la asignación del FOE para el país de que se trate.

correspondiente a los recursos del Capital Ordinario será variable, según se defina en el PFLP anual del Capital Ordinario.

- 4.8 **Estructura de los proyectos del FOE.** Para las operaciones del FOE, los prestatarios tendrán la opción de tener una estructura tanto de garantía como de préstamo en un solo proyecto; en ese caso, se presentaría para aprobación una propuesta combinada de préstamo y garantía que defina la estructura y las condiciones de ambos segmentos. El segmento del préstamo deberá ceñirse a la estructura estándar de préstamo del FOE que se aplique en ese momento.
- 4.9 **Período máximo de garantía y vida promedio ponderada máxima.** El período máximo de garantía es igual al vencimiento de la parte correspondiente a los recursos del Capital Ordinario dentro de los préstamos combinados, a saber, 30 años. La vida promedio ponderada máxima de cada garantía combinada es de 17,75 años, lo que equivale a un préstamo con 5,5 años de periodo de gracia y un vencimiento a 30 años. La estructura de la garantía es flexible sujeto al cumplimiento del requisito de una vida promedio ponderada de 17,75 años para la cobertura de la garantía⁶⁷.
- 4.10 **Contrato de contragarantía:** Un principio fundamental del marco Marco de Sostenibilidad de la Deuda/SMABD para los países del grupo D2 es el uso de dicho marco para gestionar el riesgo de sobreendeudamiento y definir los términos y condiciones adecuados a fin de otorgar un financiamiento que sea congruente con la sostenibilidad de la deuda. Con objeto de aplicar este principio al caso específico de los instrumentos de garantía y asegurar la congruencia con (1) el Marco de Sostenibilidad de la Deuda y (2) el principio de la neutralidad en materia de ingreso neto con préstamos, se propone la siguiente estructura para las garantías con contragarantía soberana financiadas con recursos combinados:
- (i) como principio general, y como se aplica a las garantías financiadas con recursos del Capital Ordinario, en el contrato de contragarantía se estipulará que si se efectúa un pago en el marco de la garantía, el reembolso al Banco será pagadero a la vista. Sólo se hará un pago en el marco de la garantía conforme al pago programado garantizado original, independientemente de que el prestamista tenga derecho a declarar vencido anticipadamente el préstamo garantizado o incluso si dicha deuda se declara vencida anticipadamente debido a incumplimiento de pago. En principio, la amortización al Banco se ajustaría al Marco de Sostenibilidad de la Deuda pues deberá haberse

⁶⁷ Una garantía podría cubrir el servicio de la deuda de un préstamo, un bono o cualquier pago definido de acuerdo con cada contrato de garantía. El requisito de la vida promedio ponderada para el préstamo garantizado tiene el propósito de neutralizar el efecto financiero de las diversas estructuras de garantía y mantener la equivalencia con los préstamos de la FFF. Acerca del concepto de vida promedio ponderada, ver el documento FN-655-1, párrafos 4.23 a 4.26 y Anexo II.

demostrado que la obligación subyacente garantizada es congruente con la sostenibilidad de la deuda;

- (ii) sin embargo, reconociendo que un reembolso total a la vista podría poner en riesgo el Marco de Sostenibilidad de la Deuda si el valor básico de referencia cambia considerablemente entre el momento de aprobación de la garantía y el de un pago dentro de esa garantía, en el contrato de contragarantía también se estipularán los plazos máximos de reembolso en caso de que el Marco de Sostenibilidad de la Deuda, que deberá aplicarse al momento de efectuarse el pago, indique que el reembolso total a la vista puede no ser posible y que dicho reembolso deberá hacerse como un préstamo amortizable;
 - (iii) en caso de que el reembolso se haga en forma de un préstamo, los plazos máximos de reembolso se establecerán de la siguiente manera: (1) para la parte correspondiente a los recursos del Capital Ordinario, el tiempo máximo de reembolso será igual al requisito restante de vida promedio ponderada del Capital Ordinario de 17,75 años, dependiendo del momento en que se exija la ejecución; y (2) para la parte correspondiente a los recursos del FOE, el plazo restante de la parte estándar de recursos del FOE en un préstamo combinado. La tasa de interés y la comisión de servicio serán las mismas que para los préstamos combinados;
 - (iv) un incumplimiento de pago de reembolso de la contragarantía activará el mismo trato aplicable a los préstamos no redituables.
- 4.11 **Implicaciones para la concesionalidad:** Un reembolso total a la vista o un reembolso en forma de préstamo sujeto a los términos aquí descritos supone que el elemento de financiamiento no reembolsable o concesionalidad de los recursos usados para la garantía serán inferiores a la concesionalidad que cada país recibe para préstamos con estructura combinada, en vista del período de amortización más rápido. Por consiguiente, el Marco de Sostenibilidad de la Deuda aplicado para la propuesta de garantía deberá mostrar que habría espacio suficiente para absorber un posible reembolso dentro de los plazos máximos de reembolso en una hipótesis más favorable que la de referencia, que por definición mostró que la obligación subyacente es congruente con el Marco de Sostenibilidad de la Deuda.
- 4.12 **Irrevocabilidad de la garantía; falta de pago de comisiones y costos vinculados con la garantía:** Estos aspectos se tratarán sustancialmente de manera igual a la descrita en los párrafos 3.27 y 3.28.

V. ANÁLISIS DEL EFECTO FINANCIERO

- 5.1 Esta propuesta de Política de Instrumento de Garantía Flexible tiene por objeto ofrecer una política flexible para un producto con garantía soberana que

mantenga la neutralidad en materia de ingreso neto y evite los subsidios cruzados con préstamos. Las operaciones con garantía soberana se ofrecerán con las mismas características de flexibilidad que se ofrecen para los préstamos con garantía soberana en la plataforma de la FFF. Según el modelo de gestión de ingresos⁶⁸, mediante el PFLP del Capital Ordinario, se da a las garantías el mismo trato que a los préstamos para efectos del coeficiente de utilización del capital y el consumo de la capacidad de endeudamiento.

- 5.2 Como en la Política de Instrumento de Garantía Flexible las garantías soberanas se sujetarán a una determinación de cargos financieros y se calificarán al igual que los préstamos de la FFF, no se prevé ningún efecto adicional con la introducción de dicha política porque se prevé que la generación de ingresos y la exposición de préstamos y garantías serán neutros.
- 5.3 A semejanza de los préstamos de la FFF, el efecto financiero a largo plazo que tendrá la adopción de garantías soberanas dentro de la Política de Instrumento de Garantía Flexible será objeto de seguimiento mediante el PFLP del Capital Ordinario. Si en ese seguimiento se observara que la tendencia es tal que podría afectar sensiblemente la capacidad de financiamiento del Capital Ordinario, la Administración introduciría límites para la adopción de garantías por medio del proceso del PFLP del Capital Ordinario.
- 5.4 De manera similar, los préstamos y garantías para el FOE se tratarán igual en cuanto a consumo de liquidez y determinación de cargos financieros. Por consiguiente, se prevé que el efecto financiero de las garantías del FOE será igual al de los préstamos del FOE.

VI. ASPECTOS DE GESTIÓN DE RIESGOS

- 6.1 **Suficiencia de capital.** En vista de las características similares de una garantía con contragarantía soberana y los préstamos con garantía soberana, ambas exposiciones se tratan por igual al determinar los requisitos de capital del Banco para riesgo crediticio. Si en la simulación de sucesos no redituables se supone que un país miembro prestatario no paga los montos que adeuda sobre los préstamos, entonces también se supone que no podría cumplir con ninguna transacción subyacente de garantías con contragarantía soberana. Así pues, se supondrá que se exigirá la ejecución de esas garantías, debiendo el Banco pagar el monto exigible al tiempo que el país miembro no cumpliría con los pagos de la contragarantía. Por consiguiente, en cada momento el monto total exigible se considerará como exposición para efectos de la suficiencia de capital, y la Política de Suficiencia de Capital (documento FN-568-8) se aplicará en consecuencia.

⁶⁸ En la sección 3.C (a), párrafo 3.17, se explica el modelo de gestión de ingresos.

- 6.2 **Gestión de riesgos de mercado.** Con respecto a los riesgos de mercado, las garantías con contragarantía soberana podrían exponer al Banco a fluctuaciones en las tasas de interés o el tipo de cambio.
- 6.3 **Riesgo de tasas de interés.** Mientras no se exija su ejecución, una garantía se mantiene sin fondos y no se contabiliza en el balance general del Banco. Por ende, el BID no corre ningún riesgo de tasas de interés. En caso de que se exija la ejecución de una garantía con contragarantía soberana, el Banco mitiga su exposición al riesgo de tasas de interés transfiriendo su costo de los fondos al país miembro, de manera similar al mecanismo de transferencia de costo de los préstamos de la FFF, con lo que cubre eficazmente cualquier exposición que pudiera tener.
- 6.4 **Riesgo de tipo de cambio.** En caso de que se exija la ejecución de una garantía con contragarantía soberana no denominada en dólares estadounidenses, el Banco mitiga la exposición al riesgo de tipo de interés estructurando la contragarantía de tal forma que el ente soberano acepte la transferencia total de esa exposición. Es decir, en caso de una exigencia de ejecución de garantía, el país miembro reembolsará al Banco ya sea las unidades en moneda local, si el Banco usó fondos disponibles en la moneda de que se trate, o el monto equivalente en dólares estadounidenses si el Banco tuvo que hacer una conversión a moneda local para pagar el monto exigido.

VII. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN

- 7.1 Los siguientes aspectos guiarán la estrategia de implementación de la Política de Instrumento de Garantía Flexible: (1) entrada en vigor de esta política; (2) difusión de conocimientos y formación de competencia técnica; (3) establecimiento transaccional de las operaciones con garantía soberana; (4) gestión y seguimiento de riesgos de las operaciones de garantía; (5) documentación legal para respaldar las operaciones de garantía soberana; (6) aspectos atinentes a la presentación de información financiera; (7) consideraciones sobre recursos; (8) mejoras y ajustes futuros.
- 7.2 **Entrada en vigor de la Política de Instrumento de Garantía Flexible.** Los términos y condiciones de la Política de Instrumento de Garantía Flexible, según se describen en este documento, se aplicarán a todas las nuevas propuestas de garantías del Capital Ordinario con contragarantía soberana presentadas al Directorio Ejecutivo para su consideración a partir de la fecha en que este documento de política sea aprobado por el Directorio y entre en vigor.
- 7.3 **Difusión de conocimientos y formación de competencia técnica.** La capacitación y la difusión de conocimientos sobre la Política de Instrumento de Garantía Flexible tienen por objeto facilitar la generación y estructuración de operaciones de garantía soberana. En conversaciones con instituciones homólogas, se identificó la falta de conocimientos y competencia técnica de los usuarios internos y externos como una posible razón para el uso reducido del

producto. A fin de asegurar la implementación y el uso exitosos de la Política de Instrumento de Garantía Flexible, el Banco organizará sesiones de difusión de conocimientos y capacitación con objeto de que se entienda mejor el producto. Otros bancos multilaterales de desarrollo han emprendido acciones similares para capacitar a personal interno y externo acerca de sus productos de garantía⁶⁹. La difusión de conocimientos, la capacitación y el mercadeo de la Política de Instrumento de Garantía Flexible se haría por varios medios, entre ellos, presentaciones, sesiones de capacitación y mejoras del sitio virtual.

- 7.4 **Estructura transaccional.** Para respaldar el producto, será necesario establecer requisitos para el mejoramiento de sistemas y modalidades de presentación de información y prepararse para procesar las operaciones de garantía. También se requerirán mecanismos adicionales de seguimiento y control, que se identificarían a medida que el Banco implemente el producto.
- 7.5 **Gestión y controles de riesgos; planeación y seguimiento financieros de las operaciones de garantía.** Se requerirán una gestión y un seguimiento constantes de los riesgos para manejar las transacciones con garantías soberanas. La Política de Instrumento de Garantía Flexible se implementará de tal modo que refleje (i) la demanda de características de flexibilidad ofrecidas por esta propuesta; (ii) una gestión y seguimiento prudentes apegados a las políticas de gestión financiera y de riesgos del Banco mediante el Comité de Gestión de Activos y Pasivos⁷⁰; asimismo, (iii) se dará seguimiento a las aprobaciones y la exposición de las garantías como parte del proceso anual del PFLP del Capital Ordinario y el informe trimestral de suficiencia de capital del Banco.
- 7.6 **Documentación legal para respaldar las transacciones de garantía soberana.** En la implementación inicial, LEG será responsable de preparar nueva documentación legal modelo con apoyo de un asesor jurídico externo.
- 7.7 **Aspectos de los informes financieros.** El Banco sigue los principios de contabilidad generalmente aceptados en Estados Unidos para sus informes financieros externos. Actualmente, dichos principios incluyen disposiciones específicas sobre informes y divulgación para garantías financieras. Entre otras cosas, conforme a esas disposiciones, debe evaluarse regularmente la exigibilidad de las garantías y contabilizarse una reserva, según corresponda, similar a una dotación para pérdidas en préstamos. A medida que aumente el volumen de la cartera de garantías, o si se modifican los principios de contabilidad antes mencionados, podría ser necesario que el Banco reevalúe su modelo vigente para la contabilidad de garantías.

⁶⁹ Por ejemplo, el Banco Asiático de Desarrollo organizó un taller para capacitar a funcionarios gubernamentales de más de 10 países asiáticos en la difusión de conocimientos sobre productos de refuerzo de la calidad crediticia.

⁷⁰ Considerando la gran variedad y complejidad de las posibles estructuras de garantía, el Comité revisará y aprobará las nuevas estructuras de garantía, con base en factores operativos y de gestión de riesgos.

- 7.8 **Consideraciones sobre recursos.** Las necesidades de recursos para sufragar los costos de implementación, capacitación y servicio de la Política e Instrumento de Garantía Flexible se atenderán a través del proceso presupuestario regular del Banco.
- 7.9 **Otras consideraciones acerca de los límites de aprobación por programación.** A la luz de las lecciones aprendidas de otros bancos multilaterales de desarrollo y como medio para incentivar el uso de garantías, la Administración considerará examinar mecanismos que podrían permitir deducir del monto anual de aprobación por país un monto inferior al monto nominal completo de una garantía. Estos mecanismos podrían incluir el establecimiento de reservas exclusivas procedentes de recursos de donantes, usando la capacidad de programación no asignada o aprovechando los recursos que se dedican actualmente a financiar otros instrumentos.
- 7.10 **Otras consideraciones en cuanto a riesgo.** Las garantías pueden ofrecer al Banco nuevas oportunidades para la gestión de riesgos. Por ejemplo, las garantías que cubren sucesos como fluctuaciones en los precios de productos básicos o fenómenos meteorológicos, que no son riesgos soberanos en sí mismos, podrían ofrecer beneficios mediante el agrupamiento y la reducción de riesgos⁷¹. La Administración seguirá analizando estos temas y, si lo amerita, presentará al Directorio propuestas concretas.
- 7.11 **Mejoras y ajustes en el futuro.** A pesar de la opinión de la Administración acerca de la función que este producto está llamado a tener en el ámbito del desarrollo, es posible que la demanda de garantías con contragarantía soberana sea limitada, habida cuenta de la amplitud de requisitos de política que se proponen, los cuales abarcan, entre otras, las áreas de salvaguardias, adquisiciones/contrataciones, condiciones macroeconómicas, calificación y determinación de cargos financieros. En tal caso, la Administración consideraría presentar al Directorio ajustes y mejoras a la política aquí propuesta, sobre la base de las lecciones aprendidas una vez que se haya adquirido experiencia en la implementación de dicha política.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 8.1 Con base en los aspectos de la Política de Instrumento de Garantía Flexible presentados en los capítulos III a VII, la Administración recomienda la implementación de un nuevo marco de política flexible y consolidada para las garantías con contragarantía soberana a fin de ampliar la variedad de productos

⁷¹ Agrupar ciertos riesgos puede ser ventajoso para el Banco pues, por ejemplo, algunos países pueden resultar perjudicados con un alza de los precios de los productos básicos y otros con una caída de estos precios. Asimismo, puede haber correlaciones entre los riesgos que enfrenta el Banco porque la cobertura para productos básicos, desastres u otros riesgos en un país puede reducir los riesgos de toda la cartera del Banco en ese país. Estos aspectos pueden tener efectos beneficiosos al momento de calificar la liquidez y la capacidad de endeudamiento.

financieros que el Banco puede ofrecer a sus prestatarios y dar más flexibilidad y claridad respecto al marco de política del Banco para garantías soberanas.

- 8.2 Considerando el análisis presentado y las propuestas contenidas en este documento, la Administración recomienda que el Directorio Ejecutivo apruebe las siguientes recomendaciones:

Recomendación I: Establecer la propuesta de Política de Instrumento de Garantía Flexible, de conformidad con los criterios establecidos en los Capítulos III y IV de este documento.

Recomendación II: Sustituir las siguientes políticas por la Política de Instrumento de Garantía Flexible sólo para efectos de las garantías con contragarantía soberana: GN-1858-2, GN-2365-6 y GN-2311.

ANEXOS

Anexo I	<u>Operaciones garantizadas de los bancos multilaterales de desarrollo: objetivos, beneficios y adicionalidad financiera en los mercados de capital</u>
Anexo II	<u>Antecedentes de las garantías sin garantía soberana</u>
Anexo III	<u>Otras experiencias de los bancos multilaterales de desarrollo con garantías</u>
Anexo IV	<u>Posible demanda de productos de garantía</u>
Anexo V	<u>Ejemplos de garantías sobre cambio climático y eficiencia energética</u>
Anexo VI	<u>Ejemplos de garantías agrícolas</u>
Anexo VII	<u>Ejemplo de garantía para cubrir riesgos relacionados con productos básicos</u>
Anexo VIII	<u>Ejemplo de garantía de infraestructura</u>
Anexo IX	<u>Cuadro comparativo de cargos financieros</u>