

Signatura: EB 2019/128/R.44
Tema: 8 j)
Fecha: 4 de noviembre de 2019
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Reforma del Marco de Sostenibilidad de la Deuda

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Álvaro Lario
Vicepresidente Adjunto
Oficial Principal de Finanzas y Contralor Jefe
Departamento de Operaciones Financieras
Tel.: (+39) 06 5459 2403
Correo electrónico: a.lario@ifad.org

Ruth Farrant
Directora
División de Servicios de Gestión Financiera
Tel.: (+39) 06 5459 2281
Correo electrónico: r.farrant@ifad.org

Advit Nath
Director y Contralor
División de Contaduría y Contraloría
Tel.: (+39) 06 5459 2829
Correo electrónico: a.nath@ifad.org

Jose Morte Molina
Oficial Responsable del Control del Riesgo
Departamento de Operaciones Financieras
Tel.: (+39) 06 5459 2561
Correo electrónico: j.mortemolina@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Jefa
Oficina de Gobernanza
Institucional y Relaciones con
los Estados Miembros
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb@ifad.org

Junta Ejecutiva — 128.º período de sesiones
Roma, 10 a 12 de diciembre de 2019

Para aprobación

Índice

Agradecimientos	ii
Resumen	iii
I. Antecedentes	1
II. Reforma del Marco de Sostenibilidad de la Deuda: principios y medidas	3
III. Determinación de un Marco de Sostenibilidad de la Deuda y un volumen de donaciones sostenibles	5
IV. Simulación del nivel de concesionalidad y asignación de recursos en la FIDA12	7
V. Estructura del mecanismo del MSD	8
VI. Enmiendas a los documentos básicos del FIDA	8
VII. Conclusión y perspectivas futuras	9
Anexos	
I. Contexto de la deuda a nivel mundial y la experiencia del Marco de Sostenibilidad de la Deuda del FIDA	8
II. Concesionalidad, criterios de admisibilidad y granularidad	10
III. Supuestos financieros para la simulación relativa a la FIDA12	13
IV. Cambios propuestos a las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA	
Apéndice	
Debt Sustainability Framework compensation due by country	1

Acrónimos y siglas

DSA	debt sustainability analysis
DSF	Debt Sustainability Framework
ECL	expected credit loss
FOD	Financial Operations Department
IDA	International Development Association
IFAD11	Eleventh Replenishment of IFAD's Resources
IFI	international financial institution
IMF	International Monetary Fund
PBAS	performance-based allocation system
PoLG	programme of loans and grants
SHC	super highly concessional

Agradecimientos

El Departamento de Operaciones Financieras del FIDA (FOD) agradece especialmente la colaboración entre sus distintas divisiones, la Oficina de Asesoría Jurídica y la División de Políticas y Resultados Operacionales que posibilitó la elaboración de este documento.

Al mismo tiempo que se ocupó de diversas iniciativas institucionales y sus responsabilidades diarias, este amplio equipo del FIDA dedicó mucho tiempo y esfuerzo a reformar el Marco de Sostenibilidad de la Deuda desde la presentación de las propuestas a la Junta Ejecutiva en 2018.

El FOD desea reconocer especialmente el liderazgo y la colaboración técnica de Malek Sahli (División de Servicios de Gestión Financiera), Allegra Saitto (División de Contaduría y Contraloría) y Marco Penna (División de Servicios de Tesorería), que actuaron como coordinadores y expertos en sus esferas de especialización.

Recomendación de aprobación y remisión al Consejo de Gobernadores

Se invita a la Junta Ejecutiva a que:

- examine y apruebe este documento, que incluye un proyecto de resolución del Consejo de Gobernadores en el anexo IV, y
- apruebe la remisión del proyecto de resolución que figura en el anexo IV al Consejo de Gobernadores y la recomendación de que este apruebe el proyecto de resolución en su 43.^{er} período de sesiones.

Resumen

1. El Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD), aprobado por el Consejo de Gobernadores en 2007 (véase el documento GC 29/L.4), ha prestado un apoyo muy necesario a los países más pobres afectados por el sobreendeudamiento, con donaciones cuyo valor para aprobación al final de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11) se estimó en USD 2 500 millones.
2. A mediano plazo, el FIDA enfrenta tres importantes dificultades que han requerido la detenida consideración de la reforma de este mecanismo por parte del Fondo y de los Estados Miembros, a saber: i) una asignación de donaciones no sostenible respecto de las contribuciones a las reposiciones de recursos; ii) una reducción del programa de préstamos y donaciones debido a la falta de reembolsos de las donaciones ya otorgadas con arreglo al MSD, y iii) un aumento del sobreendeudamiento entre los prestatarios, lo que requiere una financiación en condiciones favorables que puede agravar las dos dificultades anteriores.
3. La reforma propuesta se orienta a elaborar una respuesta que se adapte al contexto del FIDA y sacar el máximo partido de la asistencia oficial para el desarrollo dirigida a los países más pobres, al tiempo que se ajusta a la estructura internacional de apoyo para la gestión del sobreendeudamiento. Esto implica utilizar el marco de sostenibilidad de la deuda elaborado por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para los países de ingreso bajo como base para la asignación de las donaciones, no incrementar la carga insostenible de la deuda de los países muy endeudados y mantener un alto nivel de concesionalidad.
4. La Dirección del FIDA propone el siguiente conjunto de medidas combinadas para atender las tres dificultades mencionadas:
 - i) establecer el nivel de base de reposición necesario para cubrir el nivel acordado de financiación mediante donaciones (asignaciones con arreglo al MSD pasadas y futuras, y el programa ordinario de donaciones), los costos operacionales generales, y una contribución en favor de la sostenibilidad del capital a más largo plazo, lo que evitaría la erosión del capital del FIDA con el transcurso del tiempo;
 - ii) establecer un mecanismo prefinanciado dinámico, lo cual garantizaría que las nuevas financiaciones aprobadas con arreglo al MSD se vinculen a los compromisos iniciales (compensación *ex ante*) de los Estados Miembros en cada reposición de recursos;
 - iii) introducir una clasificación granular de los países que cumplen los requisitos para recibir financiación del MSD, en función de los niveles de concesionalidad;

- iv) destinar los escasos recursos para donaciones con arreglo al MSD que tiene el FIDA al apoyo específico a los países con un elevado sobreendeudamiento, en particular a los más pobres y vulnerables, e
 - v) introducir un nuevo tipo de préstamo con un mayor nivel de concesionalidad, denominado "préstamo en condiciones ultrafavorables".
5. El aspecto más importante que plantea la reforma presentada en este documento es que los Miembros deberán continuar apoyando al FIDA en el cumplimiento de los compromisos asumidos con arreglo al MSD en 2007 según un mecanismo de pago paulatino hasta 2021 y, en cada nueva reposición de recursos, mediante una contribución inicial (ex ante) para todas las financiaciones que se concedan con arreglo al MSD en el futuro. De este modo, el FIDA podrá preservar su mandato general. Sin no se cuenta con un respaldo firme para establecer un sólido nivel de base de reposición, sería preciso reducir el volumen de las donaciones ordinarias y con arreglo al MSD en comparación con los niveles anteriores para garantizar la sostenibilidad financiera del Fondo.
 6. La Dirección ha presentado una hipótesis indicativa con fines ilustrativos para ayudar a los Miembros a comprender los posibles resultados para la FIDA¹² en términos de concesionalidad, asignaciones y un análisis granular del sobreendeudamiento. Los resultados muestran un nivel ligeramente inferior de donaciones con arreglo al MSD para los países con mayor sobreendeudamiento, al tiempo que el FIDA podrá seguir ofreciendo a estos países una concesionalidad del 100 %. A la vez, se mantienen altos niveles de asignaciones y concesionalidad para los países con un sobreendeudamiento moderado.
 7. Fundamentalmente, esta propuesta preserva la sostenibilidad financiera del FIDA y ofrece flexibilidad a los Miembros para aportar recursos adicionales de un modo que incremente directamente los compromisos destinados a los países de ingresos más bajos con arreglo a cada reposición de recursos de forma transparente y previsible. En debates anteriores, la Junta Ejecutiva ha respaldado la idea del mecanismo prefinanciado en que se basa esta propuesta.
 8. La Dirección ha considerado distintas opciones para "separar" las promesas de contribución destinadas al mecanismo del MSD de las contribuciones ordinarias. Se recomienda mantener el MSD dentro de su actual estructura contable y de presentación de informes tanto a efectos de la eficiencia como en vista de las limitaciones jurídicas de algunos Miembros para aportar a más de un instrumento.
 9. En el presente documento se propone un conjunto flexible de principios y medidas para reformar la política relativa al MSD, y se ofrece un ejemplo con fines ilustrativos. La Dirección ha actualizado el documento en función de las observaciones formuladas por los Miembros en septiembre de 2019, y presentará la versión revisada al Comité de Auditoría en noviembre de 2019 para examen y a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2019 para su aprobación y posterior remisión al Consejo de Gobernadores para la creación de un nuevo préstamo en condiciones ultrafavorables. Esto requeriría la revisión de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA.

Reforma del Marco de Sostenibilidad de la Deuda

I. Antecedentes

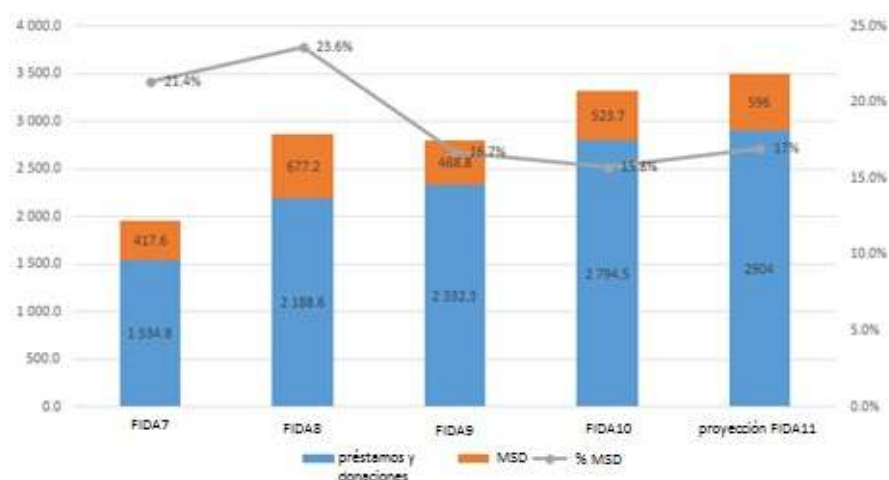
1. Los marcos de sostenibilidad de la deuda (MSD) fueron adoptados por las instituciones financieras multilaterales como parte de una estructura global para enfrentar el sobreendeudamiento y la reacumulación de la deuda en los países más pobres. El Consejo de Gobernadores del FIDA aprobó el MSD en 2007 (véase el documento GC 29/L.4). Los Estados Miembros acordaron compensar al Fondo por los reembolsos que habrían ocurrido si la financiación se hubiese otorgado por medio de préstamos en lugar de donaciones al vencimiento de los reembolsos del principal adeudado. La Dirección del FIDA estima que, hasta el final de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11), el total de las donaciones con arreglo al MSD que deberían reembolsar los Estados Miembros ascendería a USD 2 500 millones, comparado con un capital total de USD 8 200 millones (véase el apéndice).
2. A mediano plazo, el Fondo enfrenta las tres importantes dificultades que se detallan a continuación y que han requerido una meditada reforma de este mecanismo.
 - i) **Volumen no sostenible de nuevas donaciones.** La asignación de grandes volúmenes de recursos mediante donaciones por parte del FIDA desde 2007 no es sostenible. Desde la FIDA7, el nivel de las donaciones con arreglo al MSD ha oscilado entre el 17 % y el 24 % del programa de préstamos y donaciones (véase el gráfico 1), aparte del nivel de otras financiaciones en forma de donación¹ que se ubican en el 6,5 %. Estos fondos no han sido respaldados por nuevas contribuciones suficientes a las reposiciones de recursos. El importante impacto negativo del mecanismo actual del MSD en la sostenibilidad financiera del Fondo se subrayó en dos exámenes independientes realizados en 2018². Por ejemplo, las contribuciones de los Miembros a la FIDA11 por un valor aproximado de USD 1 030 millones no cubren los gastos previstos de las donaciones con arreglo al MSD y el presupuesto administrativo para la FIDA11, que ascienden a USD 1 300 millones³. De manera análoga, en la FIDA9 las contribuciones fueron de USD 1 070 millones y los gastos de USD 1 160 millones, y en la FIDA10 las contribuciones ascendieron a USD 1 100 millones y los gastos a USD 1 220 millones.

¹ Actualmente, las donaciones por países y con arreglo a la modalidad de donaciones a nivel mundial y regional representan el 6,5 % del programa de préstamos y donaciones.

² Informes de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA y los servicios de asesoramiento de Alvarez & Marsal.

³ Los gastos comprenden el presupuesto administrativo y las donaciones ordinarias y con arreglo al MSD aprobadas.

Gráfico 1
Evolución del volumen del MSD entre la FIDA7 y la FIDA11



ii) **Reducción del programa de préstamos y donaciones debido a la falta de reembolso de las financiaciones aprobadas previamente con arreglo al MSD.** A diferencia de otras instituciones financieras internacionales (IFI), el mecanismo del MSD del FIDA —que cubre solo el principal adeudado y no los intereses— no es jurídicamente vinculante para los Estados Miembros. Los reembolsos no compensados deben proporcionarse a través del capital del Fondo, lo que genera una erosión gradual de su base de capital y en consecuencia limita su capacidad financiera para aprobar nuevos préstamos en condiciones favorables y donaciones. La experiencia derivada de la FIDA10 demuestra que por lo general los Miembros no han hecho contribuciones completas al MSD aparte de las contribuciones a los recursos básicos.

iii) **Tendencias de un mayor sobreendeudamiento que requiere financiación en condiciones favorables.** Durante los primeros años de aplicación del MSD, el número de países que cumplían las condiciones para recibir donaciones se mantuvo estable. Sin embargo, en los últimos años la deuda a nivel mundial se ha incrementado: aproximadamente el 58 % de los países que cumplen las condiciones para recibir financiación del MSD conjunto del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para los países de ingreso bajo están hoy sobreendeudados o enfrentan un alto riesgo de sobreendeudamiento, cifra que representa el doble del número de países en estas categorías en 2013 (véase el anexo I). Esto agrava el impacto de las dos primeras dificultades mencionadas.

3. Desde 2017, la Dirección del FIDA ha consultado a los Estados Miembros con miras a evaluar la aplicación de posibles medidas de reforma para el MSD. En el presente documento se propone una reforma con el objetivo de establecer una relación más previsible entre el apoyo específico de los Estados Miembros a los países pobres endeudados y la capacidad del FIDA de brindar financiación a estos países de un modo sostenible.
4. Si el MSD no se reforma, el Fondo deberá reducir su programa de préstamos y donaciones a partir de la FIDA12 sacando de las nuevas contribuciones a las reposiciones de recursos los fondos necesarios para reembolsar los desembolsos realizados con arreglo al MSD entre 2007 y el final de la FIDA11. Esto afectará a la capacidad de la institución para cumplir su mandato y mantener el impacto de su labor en materia de desarrollo.
5. En la sección II del presente documento se exponen los principios para la reforma eficaz del MSD. En la sección III se describe la determinación de un volumen sostenible de financiación total mediante donaciones para el futuro. En la sección

IV se ofrece una estimación inicial para la simulación del nivel de concesionalidad en la FIDA12 y las asignaciones con arreglo al MSD de conformidad con la reforma propuesta. En la sección V se presenta la opción preferida para estructurar el mecanismo del MSD. En la sección VI se describen las enmiendas necesarias a los documentos básicos del FIDA. Y, por último, en la sección VII se plantean las conclusiones y se proponen los pasos para el futuro.

II. Reforma del Marco de Sostenibilidad de la Deuda: principios y medidas

6. De conformidad con las opciones presentadas a la Junta Ejecutiva entre diciembre de 2018 y septiembre de 2019, la reforma propuesta se basa en los siguientes principios:
 - la compensación efectiva de la financiación aprobada con arreglo al MSD a partir de 2007 hasta el final de la FIDA11;
 - la financiación *ex ante* para los montos que se aprueben con arreglo al MSD en el futuro en función de la capacidad financiera del Fondo, y
 - los escasos recursos para donaciones con arreglo al MSD que se destinan al apoyo específico de los países con un elevado sobreendeudamiento, en particular a los más pobres y vulnerables.
7. Asimismo, la Dirección propone un conjunto de medidas que, combinadas, constituirán una reforma flexible de la política relativa al MSD a partir de la FIDA12, que permitirá que la solución se continúe ajustando en cada reposición de recursos. A continuación se presenta el plan de acción que se explica en mayor detalle en los párrafos 8 a 16:
 - i) aplicar el principio de nivel de base de reposición para garantizar el reembolso total al FIDA de manera oportuna por todos los proyectos aprobados con arreglo al MSD hasta el final de la FIDA11, lo que reflejaría un nivel máximo establecido para la compensación y la financiación de las donaciones a fin de no erosionar el capital de la institución con el tiempo;
 - ii) establecer un mecanismo prefinanciado dinámico (*ex ante*), lo cual garantizaría que las nuevas financiaciones aprobadas con arreglo al MSD se vinculen a los compromisos iniciales de los Estados Miembros en cada reposición de recursos;
 - iii) introducir una clasificación granular de los países que cumplen los requisitos para recibir financiación del MSD, en función de los niveles de concesionalidad;
 - iv) destinar los escasos recursos para donaciones con arreglo al MSD que tiene el FIDA al apoyo específico a los países con un elevado sobreendeudamiento, en particular a los más pobres y vulnerables, e
 - v) introducir un nuevo tipo de préstamo, el “préstamo en condiciones ultrafavorables”, con un mayor nivel de concesionalidad, por ejemplo, con un período de vencimiento y de gracia a largo plazo.
8. **Mantenimiento del apoyo al MSD.** Uno de los elementos más importantes de la reforma del MSD es que los Estados Miembros continuarán cumpliendo las obligaciones derivadas de las financiaciones aprobadas con arreglo al MSD a partir de 2007 hasta el final de la FIDA11⁴, y apoyando el MSD en el futuro. A fin de

⁴ Para el final de la FIDA11 se estima que los compromisos contraídos con arreglo al MSD ascenderán a USD 2 500 millones, tomando como base la asignación para el MSD de mayo de 2019 por un valor de USD 586 millones. Al 31 de diciembre de 2018, el FIDA ya había aprobado USD 1 900 millones. En 2019, el sobreendeudamiento de varios prestatarios que cumplen las condiciones para ampararse en el MSD va en aumento y, en vista de la situación actual,

evitar la erosión del capital y la liquidez, la compensación por la aplicación del MSD debe formar parte de las contribuciones de capital de los Miembros para sufragar las salidas que no se reembolsarán de otro modo. Si el total de los recursos destinados a las donaciones con arreglo al MSD supera los niveles previstos debido al deterioro de los niveles de endeudamiento u otros motivos, se necesitarán otros recursos, tales como los asignados al programa de donaciones, recursos de asignaciones para donaciones no utilizados, donaciones canceladas, u otras fuentes⁵.

9. El nivel de base de reposición, que se describe en la sección siguiente, incluirá un nivel propuesto para el total de las donaciones (con arreglo al MSD y otras) en función del nivel de contribuciones de los Miembros y otros flujos.
10. **Granularidad de la concesionalidad**⁶. El marco introducirá la posibilidad de establecer una clasificación granular de grado de concesionalidad de los recursos entre los países. A pedido de los Miembros, el FIDA puede incorporar factores adicionales en este sentido, como, por ejemplo, los contextos de fragilidad. El grado de detalle y la orientación de los datos proporcionados y el número de niveles o franjas podrá decidirse en cada reposición de recursos.
11. **Préstamo en condiciones ultrafavorables**. Además de las donaciones con arreglo al MSD, el FIDA otorga financiación con tres tipos de condiciones: ordinarias, combinadas y muy favorables. En virtud de esta propuesta, los países que se encuentran en la categoría "amarilla"⁷ ya no cumplirían los requisitos para obtener donaciones con arreglo al MSD. A fin de ofrecer a estos países una concesionalidad máxima sostenible, se propone crear un cuarto instrumento en forma de préstamo con unas condiciones aún más favorables que el actual préstamo en condiciones muy favorables; esas condiciones ultrafavorables podrían establecerse para cada período de reposición.
12. Se ofrecería a los países una combinación de donaciones, préstamos en condiciones ultrafavorables y muy favorables según la situación de sobreendeudamiento de cada país y los datos considerados. La combinación de los instrumentos financieros en función de los recursos previstos permitiría asignar la mayor cantidad de recursos posible a los países pobres, tomando en cuenta las condiciones de endeudamiento de cada país y la sostenibilidad financiera del FIDA.
13. Esta propuesta se centra en el uso de la financiación mediante donaciones con arreglo al MSD para los países con categoría "roja", y tiene por finalidad proporcionar a los países que cumplen las condiciones del MSD la asignación máxima con el mayor nivel de concesionalidad sostenible tanto para los países como para el FIDA. Dado que los recursos para donaciones son escasos, la propuesta dará prioridad a los países sobreendeudados o con mayor riesgo de sobreendeudamiento.

es probable que en 2020 se apliquen condiciones favorables a cinco países, cuyas asignaciones con arreglo al PBAS ascienden a un total aproximado de USD 180 millones. También podrían aplicarse condiciones favorables para 2021 dependiendo del deterioro de la situación de sobreendeudamiento en ese momento. Esto no derivará necesariamente en un aumento directo de la financiación con arreglo al MSD; las condiciones de financiación actualizadas se aplicarán al final del año para el ejercicio económico siguiente en función de los criterios acordados.

⁵ Puede utilizarse el enfoque de volumen modificado (EVM) como fuente de financiación. Se trata de un mecanismo mediante el cual una porción de la financiación con arreglo al MSD se retiene y se redistribuye a otros países o bien se utiliza para compensar el interés no percibido en virtud del MSD. Históricamente, el FIDA ha reasignado el 5 % a todos los países que se benefician del PBAS y no ha retenido fondos para compensar el interés no percibido, lo que ha debilitado su situación financiera. Otras IFI (salvo la Asociación Internacional de Fomento en su decimotava reposición de recursos) retienen la mayor parte o una fracción del 20 % de los recursos para donaciones, lo que contribuye a su liquidez para compensar el interés no percibido. Después distribuyen la asignación restante en forma de préstamos utilizando la metodología del PBAS. El FIDA no está considerando cambiar su política actual.

⁶ La granularidad hace referencia al nivel de detalle de los datos utilizados.

⁷ El Banco Mundial y el FMI utilizan el sistema de "semáforos", según el cual los países sobreendeudados o con alto riesgo de sobreendeudamiento tienen "luz roja" y los que tienen un riesgo moderado "luz amarilla".

14. En el gráfico 2 se resume el enfoque propuesto para los países clasificados dentro de ambas categorías.

Gráfico

Evolución del Marco de Sostenibilidad de la Deuda

2.



15. Los países con categoría "amarilla" dejarían de recibir financiación en forma de donaciones con arreglo al MSD, pero recibirían una combinación de préstamos en condiciones ultrafavorables y muy favorables en función de su capacidad para absorber *shocks* (véase la información detallada en la sección IV).
16. En cada reposición de recursos futura se realizaría una estimación puntual del volumen y el nivel de concesionalidad de la financiación con arreglo al MSD que se otorgue a los países receptores. Esto se determinaría en función de la actualización de las proyecciones financieras, la capacidad financiera y las prioridades en materia de desarrollo.

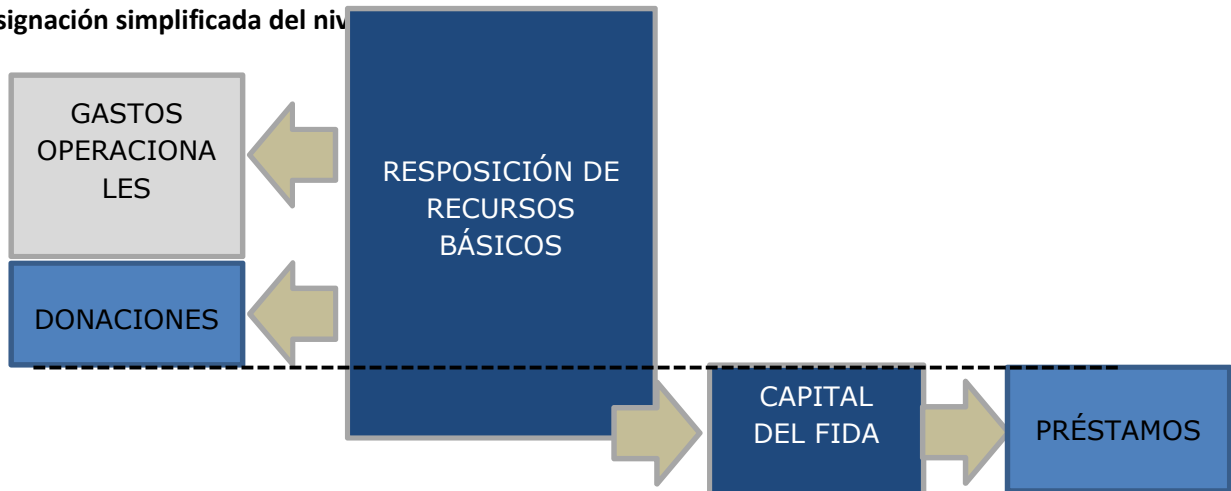
III. Determinación de un Marco de Sostenibilidad de la Deuda y un volumen de donaciones sostenibles

17. Como se explica en la sección I, en estudios internos y externos se ha señalado que la estructura financiera básica y el mecanismo de donaciones del FIDA no son sostenibles. En esta sección se propone un enfoque para estimar un tamaño más sostenible de la cartera de donaciones ordinarias y con arreglo al MSD⁸.
18. La sostenibilidad financiera del FIDA debe preservarse mediante la aplicación de un enfoque prudente y disciplinado desde el punto de vista financiero en la asignación de los recursos básicos. Por lo tanto, es esencial determinar los componentes del nivel de base de reposición, que comprenderá el nivel de financiación que el FIDA puede ofrecer en forma de donación y los recursos necesarios que deben asignarse a los préstamos a fin de preservar el capital, ambos vinculados al volumen de recursos que el Fondo reciba de los Estados Miembros.
19. A fin de brindar una estimación de esta asignación, la medición del nivel de base de reposición del FIDA permitiría establecer el nivel máximo del total de donaciones en el programa de préstamos y donaciones, en función del volumen de las contribuciones de los Miembros. Las contribuciones a las reposiciones de recursos deben cubrir, como mínimo: los costos operacionales del Fondo; las

⁷ En la FIDA11, mediante el uso de la fórmula vigente del PBAS inicialmente se asignaron USD 850 millones en forma de donaciones con arreglo al MSD a los países que cumplían las condiciones necesarias, mientras que el total efectivo después de ajustar en función de la concesionalidad es de USD 586 millones. El total de otras donaciones en la FIDA11 asciende a USD 227,5 millones.

donaciones ordinarias; las nuevas donaciones con arreglo al MSD, y cualquier monto en concepto de donaciones con arreglo al MSD aprobadas anteriormente que no haya sido reembolsado por los Miembros⁹.

Gráfico 3.

Asignación simplificada del nivel

20. Como se indica en el gráfico 3, la cartera de donaciones ordinarias y con arreglo al MSD sería sostenible si el nivel de base de reposición superase el valor total de la suma de estas, de modo que una parte de la nueva reposición de recursos también pudiera utilizarse para financiar nuevos préstamos. Si ese nivel de base no cubriera el total de las donaciones concedidas, el volumen de las donaciones ordinarias y con arreglo al MSD no sería sostenible y debería financiarse utilizando los recursos procedentes de los reembolsos de préstamos. A mediano y largo plazo, esto generaría la reducción del programa básico de préstamos y donaciones y la erosión de la base de capital del FIDA, porque estos fondos no ingresarían nuevamente en la institución (a diferencia de los préstamos, que permanecen en su estado contable).
21. A la fecha, el monto de la financiación otorgada mediante donaciones supera el volumen considerado sostenible, lo cual conduce a la reducción de la capacidad del Fondo para financiar nuevos préstamos debido a la erosión de su base de capital. A su vez, esto reduce la capacidad de la institución para seguir ofreciendo el mismo nivel de préstamos en el futuro. Con el nuevo mecanismo, el nivel de recursos básicos de las reposiciones y la diferencia entre el reembolso previsto y el efectivo por la financiación aprobada anteriormente con arreglo al MSD serían los factores fundamentales para establecer un volumen sostenible de donaciones y de financiación con arreglo al MSD en cada reposición, lo que permitiría al FIDA mantener su programa de préstamos y donaciones en el futuro. Por consiguiente, el volumen de las donaciones ordinarias dejaría de determinarse por un porcentaje fijo del programa de préstamos y donaciones.

⁹ Esto podrá incluir un aumento del sobreendeudamiento de los países dentro de un ciclo de reposición. La Dirección considerará medidas adicionales para amortiguar cualquier impacto negativo de los cambios que puedan ocurrir dentro de los ciclos, a fin de garantizar una mayor previsibilidad para los donantes y el Fondo.

IV. Simulación del nivel de concesionalidad y asignación de recursos en la FIDA12

22. En todo proceso de asignación que dependa de recursos limitados existe una interrelación entre los niveles de concesionalidad y las asignaciones a los países. En esta sección se plantea una hipótesis indicativa para ayudar a los Miembros a entender cómo podrían interactuar estas dos variables en la FIDA12 al aplicarse el mecanismo propuesto.
23. Este sencillo ejemplo se ofrece con fines ilustrativos solamente y muestra los niveles de concesionalidad y la combinación de instrumentos que el Fondo podría ofrecer. A tales efectos se utilizan los siguientes supuestos:
- los países que están sobreendeudados o enfrentan un elevado riesgo de sobreendeudamiento recibirán el 100 % de sus asignaciones en forma de donación;
 - los países que enfrentan un riesgo moderado de sobreendeudamiento con cierto margen o un margen limitado para absorber *shocks*¹⁰ recibirán el 80 % de su asignación mediante préstamos en condiciones ultrafavorables, y el 20 % mediante préstamos en condiciones muy favorables mediante la aplicación de las condiciones de reembolso para los Estados pequeños, y
 - los países que tienen un riesgo moderado de sobreendeudamiento y un margen amplio para absorber *shocks* recibirán el 100 % de la asignación que les corresponde en forma de financiación en condiciones muy favorables mejoradas (con un mayor nivel de concesionalidad) mediante la aplicación de las condiciones de reembolso para los Estados pequeños.
24. En el cuadro 1 se compara el elemento de donaciones de la oferta actual del FIDA con la hipótesis propuesta. En el anexo II se presenta una estimación de la posible lista de países en las categorías “roja” y “amarilla” en la FIDA11¹¹.

Cuadro 1

Comparación del elemento de donaciones para los países sobreendeudados

	Elemento de donaciones para los países sobreendeudados o con riesgo elevado de sobreendeudamiento - “categoría roja”		
	Política relativa al MSD inicial	FIDA11	Propuesta de reforma específica para la FIDA12
Países con sobreendeudamiento o riesgo elevado de sobreendeudamiento	100 %	91 %	100 %
	Elemento de donaciones para los países con riesgo moderado de sobreendeudamiento - “categoría amarilla”		
	Política relativa al MSD inicial	FIDA11	Propuesta de reforma específica para la FIDA12
Países con cierto margen o un margen limitado para absorber <i>shocks</i>	79 %	69 %	71 %
Países con margen amplio para absorber <i>shocks</i>			63 %

¹⁰ Véase el anexo II sobre la solidez de la situación con respecto al endeudamiento y la clasificación de la naturaleza y diversidad de las vulnerabilidades en este sentido según los criterios utilizados por el MSD del Banco Mundial y el FMI.

¹¹ Las condiciones de financiación para los préstamos en condiciones ultrafavorables se exponen en la sección II del anexo II. En esta hipótesis, no se hicieron deducciones para el enfoque de volumen modificado a fin de maximizar las asignaciones a los países en las categorías “roja” y “amarilla”.

25. El resultado previsto de esta opción en cuanto al monto en dólares se muestra en el cuadro 2 del anexo II, donde figuran por separado las asignaciones para el elemento de donaciones y los préstamos en condiciones ultrafavorables y muy favorables. La escasez de donaciones con arreglo al MSD sostenibles generaría una ligera reducción de la asignación para los países con categoría "roja" en relación con la FIDA11, pero esa reducción permitiría que la totalidad de la financiación para estos países muy endeudados siguiera siendo mediante donaciones. El volumen de las asignaciones para los países con categoría "amarilla" se mantendría a expensas de una ligera reducción en el nivel de concesionalidad.
26. La experiencia en la FIDA11 hasta la fecha demuestra que los países endeudados generalmente prefieren mayores volúmenes y no mayor concesionalidad. La Asociación Internacional de Fomento también confirma esta observación en el examen de mitad de período de su mecanismo de ampliación de escala durante la decimoctava reposición de recursos. En ese examen, varios países solicitaron un mecanismo de ampliación de escala para recursos otorgados en condiciones no favorables a fin de combinarlos con los otorgados en condiciones favorables, de modo que las condiciones de la financiación en general fueran menos estrictas en sectores de importancia social¹².
27. Sujeto a la evaluación de la admisibilidad de los distintos países para obtener los recursos combinados propuestos, el efecto de un cálculo adaptado de la concesionalidad y el volumen estimado de las donaciones contribuiría a mantener la asignación del 90 % de los recursos básicos a los países de ingreso bajo y países de ingreso mediano bajo, además de preservar el coeficiente mínimo del 45 % para África subsahariana.

V. Estructura del mecanismo del MSD

28. Se han estudiado varios mecanismos para la financiación de un MSD sostenible, dependiendo de la modalidad de contribución y basándose en la posibilidad de "separar" esos fondos del resto de los recursos del FIDA. En el período de sesiones de septiembre de 2019, la Junta Ejecutiva confirmó su preferencia por la opción A, es decir, utilizar un mecanismo prefinanciado para el MSD dentro de los fondos del FIDA. El nuevo mecanismo funcionaría del siguiente modo:
 - **Promesas de contribución.** Los Estados Miembros contribuirían al FIDA con un compromiso único para financiar la labor del FIDA en su totalidad, como se indica anteriormente en la sección III.
 - **Seguimiento:** Dado que la ventanilla del MSD se administraría dentro de la estructura de gobernanza ordinaria del FIDA (Junta Ejecutiva y Comité de Auditoría), no sería necesario establecer una contabilidad adicional ni incurrir en gastos generales adicionales. La financiación aprobada con arreglo al MSD se sometería a seguimiento y se informaría a la Junta.

VI. Enmiendas a los documentos básicos del FIDA

29. En el Convenio Constitutivo del FIDA y en sus Políticas y Criterios en materia de Financiación se establecen las funciones y responsabilidades de los órganos rectores del Fondo con respecto a las políticas que regulan la financiación prestada por el FIDA, como se indica a continuación¹³: "El Consejo de Gobernadores, aun conservando su autoridad para establecer las políticas generales, los criterios y los

¹² A la fecha, los cambios en la proporción de donaciones en las asignaciones correspondientes a la FIDA11 para los países que cumplen las condiciones para recibir financiación del MSD fueron aceptados por 24 países de un total de 32, por un valor de USD 1,02 millones en un total de USD 1 200 millones. Solo tres países con una asignación total de USD 59 millones han rechazado la parte opcional de un préstamo en condiciones muy favorables.

¹³ Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA, párrafos 4 y 5.

reglamentos que rigen la financiación otorgada por el Fondo, reconoce que la función primordial de establecer las políticas detalladas que regulan la financiación incumbe a la Junta Ejecutiva”.

30. La aplicación de estos cambios propuestos exigirá la modificación de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA, en particular para introducir el nuevo préstamo en condiciones ultrafavorables y los aspectos conexos mencionados en el anexo IV.
31. Estos cambios entrarán en vigor en la FIDA12 el 1 de enero de 2022.

VII. Conclusión y perspectivas futuras

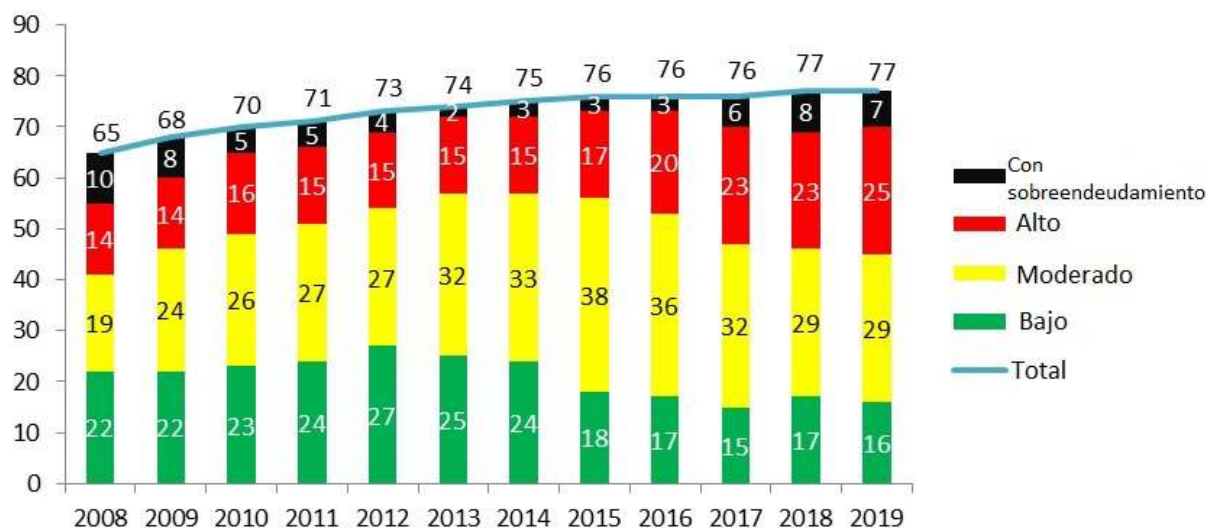
32. La Dirección reconoce el compromiso de los Estados Miembros de encontrar una solución a un complejo desafío que tiene consecuencias estratégicas, operacionales y financieras de gran alcance. Opina que la propuesta presentada en este documento constituye un enfoque realista, flexible y sostenible, en términos de principios, que a su vez puede traducirse en un conjunto de medidas prácticas. La Dirección se compromete a seguir prestando asistencia en el futuro a los países que tienen las mayores necesidades en materia de desarrollo, adaptándose a las tendencias y las circunstancias en cada reposición de recursos.
33. Esta propuesta preserva la sostenibilidad financiera del FIDA tanto en términos de capital como de liquidez, y ofrece flexibilidad a los Miembros para aportar recursos adicionales de un modo que incremente directamente los compromisos destinados a países más pobres en cada reposición de recursos de forma transparente y previsible.
34. Por último, la propuesta garantiza que el FIDA siga formando parte de la estructura internacional de apoyo al alivio y la gestión de la deuda en los países más pobres. Esa estructura ha ido evolucionando en los últimos años, con la adopción por parte de las IFI de diferentes prácticas dentro del marco general. En la solución propuesta se toma en cuenta la evolución de la experiencia en la FIDA11, en cuyo marco, por lo general, para los prestatarios del Fondo reviste más importancia un mayor monto de las asignaciones que el nivel de concesionalidad.
35. Este documento se sometió al examen del Comité de Auditoría y de la Junta Ejecutiva en septiembre de 2019. El documento actualizado se presentará para examen al Comité de Auditoría en su reunión de noviembre de 2019, y se remitirá a la Junta Ejecutiva para aprobación en diciembre de 2019. En noviembre se presentará un proyecto de resolución sobre las enmiendas necesarias de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA al Comité de Auditoría para que lo examine y a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de diciembre para que lo examine y lo remita al Consejo de Gobernadores en febrero de 2020.

Contexto de la deuda a nivel mundial y la experiencia del Marco de Sostenibilidad de la Deuda del FIDA

1. **Sobreendeudamiento de los prestatarios del FIDA.** Como se muestra en el gráfico 1, más del 40 % de los países de ingreso bajo están hoy sobreendeudados o enfrentan un alto riesgo de sobreendeudamiento externo, cifra que representa el doble del número de países en estas categorías en 2013. El total de países en estas dos categorías es de 32, es decir, el 58 % de los países que cumplen los requisitos de admisibilidad del MSD del FIDA comprendidos en el MSD conjunto del Banco Mundial y el FMI para los países de ingreso bajo. Sin los Estados pequeños, este porcentaje se reduce al 42 %. Los países prestatarios del FIDA que están sobreendeudados o enfrentan un alto riesgo de sobreendeudamiento han recibido el 20 % de los recursos totales en virtud del PBAS y el 54 % de esos recursos con arreglo al MSD.

Gráfico 1

Evolución de las calificaciones del riesgo de sobreendeudamiento para los países que cumplen los requisitos del MSD

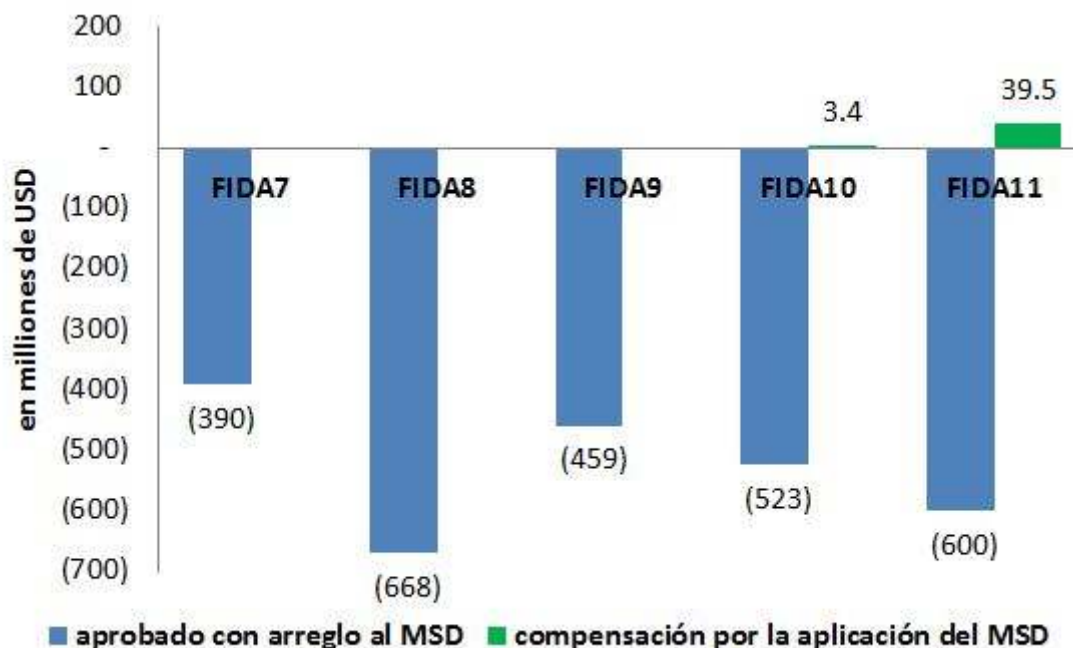


Fuente: Base de datos de análisis de la sostenibilidad de la deuda de los países de ingreso bajo del Banco Mundial y el FMI, junio de 2019.

2. La mayor acumulación de deuda tiene repercusiones para la sostenibilidad financiera del FIDA. El aumento del volumen de las donaciones otorgadas y del riesgo crediticio de los prestatarios reducirá la capacidad de financiación del Fondo y la posibilidad de ofrecer niveles altos de concesionalidad a menos que los donantes incrementen sus contribuciones.
3. **Antecedentes del MSD en el FIDA.** En el gráfico 2 a continuación se ilustran las asimetrías temporales entre la financiación aprobada¹⁴ (barras azules) y la compensación adeudada (barras verdes) al MSD.

¹⁴ Los saldos representan la financiación con arreglo al MSD neta de cancelaciones y reducciones.

Gráfico 2:
Volumen de la financiación proporcionada con arreglo al MSD y volumen de la compensación adeudada



4. A través del MSD, históricamente, los Estados Miembros que reúnen las condiciones de admisibilidad y con riesgo moderado de sobreendeudamiento han recibido el 50 % de sus asignaciones en forma de donación y el otro 50 % en forma de préstamos en condiciones muy favorables, lo cual generaba un nivel de concesionalidad (elemento de donaciones) del 79 %. Aquellos países que están sobreendeudados o tienen alto riesgo de sobreendeudamiento han recibido el 100 % de sus asignaciones en forma de donación, de conformidad con lo establecido en el documento EB 2007/90/R.2, titulado "Disposiciones propuestas para la aplicación de un Marco de Sostenibilidad de la Deuda en el FIDA".
5. En mayo de 2019, tomando en cuenta el efecto del MSD en la sostenibilidad financiera del Fondo, la Junta Ejecutiva aprobó una revisión extraordinaria del porcentaje de recursos ofrecidos mediante donaciones con arreglo al MSD a los países que reunieran las condiciones de admisibilidad solamente durante la FIDA11, a saber¹⁵:
 - a los países con sobreendeudamiento o riesgo elevado de sobreendeudamiento se les ofrece el 80 % de sus asignaciones en forma de donación con arreglo al MSD, y el 20 % restante en forma de préstamos en condiciones muy favorables (opcional), lo cual genera un nivel de concesionalidad (elemento de donaciones) del 91 %;
 - a los países con riesgo moderado de sobreendeudamiento se les ofrece el 27 % de sus asignaciones en forma de donación con arreglo al MSD, y el 73 % restante en forma de préstamos en condiciones muy favorables (opcional para el 46 % del grupo anterior), lo cual genera un nivel mínimo de concesionalidad del 69 %.
6. Cuando se estableció el MSD en la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA7), los desembolsos de las donaciones con arreglo al MSD y otras donaciones

¹⁵ El riesgo de sobreendeudamiento (incluido un umbral relativo al ingreso nacional bruto) es el principal factor que determina el nivel de concesionalidad de la financiación con arreglo al MSD para los países que reúnen las condiciones requeridas, pero en la práctica los países más pobres y con contextos de mayor fragilidad reciben financiación con el mayor nivel de concesionalidad.

representaban el 17 % de las contribuciones recibidas, mientras que en la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10) representaban el 60 %. En el gráfico 3 se puede observar cómo se ha deteriorado el perfil financiero del Fondo desde la creación del MSD. En 2007, las donaciones tanto ordinarias como del MSD representaban el 13 % de las contribuciones recibidas (capital desembolsado), cifra que en 2018 alcanzó el 72 %.

Gráfico 3:
Montos efectivos derivados de las reposiciones de recursos, y los desembolsos de las donaciones ordinarias y del MSD
 (en millones de dólares de los Estados Unidos)



Concesionalidad, criterios de admisibilidad y granularidad

A. Clasificación granular en función del nivel de deuda de los países con riesgo moderado de sobreendeudamiento

1. La reciente reforma del marco de sostenibilidad de la deuda elaborado por el Banco Mundial y el FMI para los países de ingreso bajo¹⁶ introdujo una calificación granular del riesgo moderado a fin de reflejar la naturaleza y diversidad de las vulnerabilidades al endeudamiento, además de examinar el margen fiscal. La solidez de la situación con respecto al endeudamiento en un país con riesgo moderado de sobreendeudamiento externo se determina en función del “margen” para absorber *shocks* sin que dicho riesgo llegue a ser alto.
 - Margen limitado para absorber *shocks*: al menos un indicador de base de la carga de la deuda se acerca lo suficiente al umbral como para que el *shock* mediano observado cause un deterioro de la situación y dé por resultado una calificación de riesgo alto.
 - Margen amplio para absorber *shocks*: todos los indicadores de base de la carga de la deuda están muy por debajo de los umbrales, de modo que solo los *shocks* del cuartil superior de la distribución observada ocasionarían la rebaja de la calificación a riesgo alto de sobreendeudamiento.
 - Los países que se consideran en riesgo moderado de sobreendeudamiento pero no entran dentro de las categorías mencionadas se caracterizan por tener cierto margen para absorber *shocks*.

Recuadro 1

Ejemplo de análisis de la sostenibilidad de la deuda de un país con riesgo moderado de sobreendeudamiento y margen limitado para absorber *shocks*

En noviembre de 2018, la AIF y el FMI realizaron un análisis conjunto de la sostenibilidad de la deuda para el Níger que se publicó en diciembre del mismo año. En el informe se indica que el nivel de endeudamiento externo y de la deuda pública en general se considera '**moderado**'. Si bien todos los umbrales se ajustan a los valores de base, el valor actual de la relación entre la deuda externa y las exportaciones supera el umbral correspondiente en las pruebas de tensión. Aplicando la nueva metodología, la capacidad de soportar deudas sigue considerándose 'media'. **El análisis demuestra que el Níger dispone de un margen limitado para enfrentar perturbaciones.** Sigue siendo especialmente vulnerable a los acontecimientos adversos en materia de exportaciones. El análisis de la sostenibilidad de la deuda depende de que el Gobierno continúe aplicando su programa de reforma. **El hecho de vigilar constantemente la acumulación de deuda y dar prioridad a la financiación en condiciones favorables ha contribuido a que el riesgo de sobreendeudamiento público mantenga la calificación de 'moderado'.**

(Lo que aparece en negrita fue destacado por la Dirección del FIDA.)

¹⁶ Esta reforma entró en vigor en 2018. Para evaluar la sostenibilidad de la deuda, se comparan los indicadores de la carga de la deuda con umbrales indicativos durante el período de proyección. Existen cuatro calificaciones para el riesgo de problemas de deuda pública externa, a saber:

i) riesgo bajo, cuando los indicadores de la carga de la deuda están por debajo de los umbrales, tanto en la situación hipotética de base como en las pruebas de tensión; ii) riesgo moderado, cuando los indicadores están por debajo de los umbrales en la situación hipotética de base, pero las pruebas de tensión indican que se podrían superar los umbrales si se produjeran perturbaciones externas o si las políticas macroeconómicas variaran abruptamente; iii) riesgo alto, cuando se superan uno o más umbrales en la situación hipotética de base, pero el país no experimenta por el momento dificultades para realizar los reembolsos, y iv) con problemas de deuda, si el país ya tiene dificultades para atender el servicio de la deuda. Véase <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/39/Debt-Sustainability-Framework-for-Low-Income-Countries>.

Recuadro 2

Ejemplo de análisis de la sostenibilidad de la deuda de un país con riesgo moderado de sobreendeudamiento y un margen amplio para absorber shocks

En junio de 2018, el FMI y la AIF llevaron a cabo un análisis conjunto de la sostenibilidad de la deuda para Madagascar que se publicó en julio del mismo año. En el informe se indicó lo siguiente: “El riesgo de sobreendeudamiento externo de Madagascar se considera “moderado” [...] dado que la dinámica de la deuda externa pública y con garantía pública se mantiene en un nivel sostenible por debajo de los valores de base [...] las pruebas de tensión superan los valores de referencia prudentes para el análisis de la sostenibilidad de la deuda pública (que comprende la deuda interna y externa) y, solo en algunos casos, para el análisis de la sostenibilidad de la deuda externa [...] **La importante diferencia entre el valor nominal y el valor actual indica que las donaciones y los préstamos (externos) en condiciones favorables seguirán siendo una importante fuente de financiación;** [pero] a largo plazo, se supone que aumentará la importancia de los préstamos en condiciones semifavorables en comparación con los préstamos en condiciones favorables (y las donaciones), y el elemento de donaciones promedio de nuevos fondos prestados se reducirá de más del 40 % a corto plazo al 26 % en 2038”.

(Lo que aparece en negrita fue destacado por la Dirección del FIDA.)

B. Introducción de nuevas condiciones de préstamos con un mayor nivel de concesionalidad

2. Habida cuenta de que los fondos para el MSD son escasos, la Dirección estudió cómo crear un préstamo con un alto grado de concesionalidad que pudiera utilizarse para ofrecer una alternativa a los países con categoría “amarilla” cuando no es posible otorgar de modo sostenible una donación con arreglo al MSD. El objetivo de este estudio fue mantener un alto nivel de concesionalidad que pudiera combinarse con una parte de la financiación mediante donación o préstamo en condiciones muy favorables. De este modo, se lograría lo siguiente: i) preservar la concesionalidad mínima requerida por el FMI para los países donde existen limitaciones fiscales o económicas, y ii) mantener un nivel de concesionalidad que permita la sostenibilidad del FIDA.
3. Se efectuaron varios análisis para determinar los posibles plazos de vencimiento y de gracia, los niveles de cargos por servicio y los perfiles de reembolso del principal. La concesionalidad mínima por defecto requerida para los países que cumplieran las condiciones establecidas por el FMI oscilaría entre el 35 % y el 60 %. A continuación, en el cuadro 1 se presentan las distintas simulaciones y el nivel de concesionalidad en cada una. A modo de comparación, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ofrece un instrumento de financiación con un plazo de vencimiento de 40 años, un pago único a los 40 años y un cargo por servicio del 0,25 % para los préstamos en dólares de los Estados Unidos.

Cuadro 1

Simulaciones del instrumento de préstamo en condiciones ultrafavorables

<i>Préstamos en condiciones ultrafavorables: elementos</i>	<i>Primera hipótesis del BID</i>	<i>Segunda hipótesis</i>	<i>Tercera hipótesis</i>	<i>Propuesta de cuarta hipótesis</i>
Vencimiento	40 años	40 años	40 años	50 años
Período de gracia	0 años	0 años	10 años	10 años
Cargo por servicios (USD)	0,25 %	0,00 %	0,10%	0,10%
Reembolso del principal	100 % a los 40 años	50 % a los 20 años 50 % a los 40 años	10 % a los 10 años 10 % a los 20 años 40 % a los 30 años 40 % a los 40 años	2,5 % lineal desde los 10 a los 50 años
Nivel de concesionalidad (porcentaje)	82,6	74,4	77,3	72,5

4. La cuarta hipótesis se adoptó para esta propuesta porque mantiene un alto nivel de concesionalidad pero aplica un enfoque de reembolsos lineales que representa un menor riesgo crediticio para el FIDA. El reembolso del principal se realiza de forma lineal a fin de evitar que los países beneficiarios deban enfrentar la acumulación de grandes pagos. El nivel total de concesionalidad (elemento de donaciones) de este instrumento es del 73 % aplicando los parámetros actuales¹⁷.
5. Comparación entre los países que pueden recibir préstamos en condiciones ultrafavorables y los países antes clasificados en la categoría amarilla del MSD:

	<i>Países en la categoría amarilla del MSD Política actual 50 % donaciones y 50 % préstamos en condiciones muy favorables</i>	<i>Condiciones ultrafavorables según se detalla anteriormente</i>
	50 % donación	50 % donación
Asignación	50 % en donaciones (gasto) y 50 % en préstamos	100 % en préstamos
Plazo	Exposición a 40 años	Exposición a 50 años
Riesgo crediticio – pérdida crediticia prevista	Plazo más corto – menor exposición	Plazo más largo – mayor exposición
Riesgo de tasa de interés	Cargo por servicios (0,75 %) riesgo de tasa de interés más bajo	Cargo por servicios del 0,10 %, riesgo de tasa de interés más alto

C. Asignación y clasificación indicativa de los países

6. El cuadro 2, que figura a continuación, se basa en las condiciones propuestas del 100 % de financiación mediante donaciones para los países en la categoría "roja" y una clasificación granular para los países en la categoría "amarilla", como se explica en los párrafos 23 y 24 del informe principal. Se presenta con fines indicativos solamente y la metodología utilizada podrá ajustarse¹⁸. Se emplean los criterios del MSD al inicio de la FIDA11 y los parámetros financieros descritos en el anexo IV, sobre la base de un programa total de préstamos y donaciones por valor de USD 3 500 millones.

¹⁷ Las características de los préstamos no denominados en dólares de los Estados Unidos se determinarán sobre la base de la equivalencia financiera.

¹⁸ La Dirección realizó varios análisis de las tendencias relativas al sobreendeudamiento en el transcurso del último decenio, el volumen total de recursos ofrecidos, el nivel de concesionalidad general de los instrumentos ofrecidos por el FIDA, las capacidades de absorción de deuda y las opciones de que disponían los prestatarios. También comparó su propio enfoque con los aplicados por otras IFI. Las hipótesis se actualizarán para la Consulta sobre la FIDA12 en función de los compromisos de reposición y las estadísticas actualizadas a fin de determinar el nivel de concesionalidad, la granularidad y los volúmenes que permitirán seguir prestando asistencia para el desarrollo a los países más endeudados con los mayores niveles de asignación y concesionalidad posibles, sin dejar de preservar la sostenibilidad del Fondo. Este ejemplo es a efectos ilustrativos solamente y está sujeto al ajuste de la metodología utilizada, tomando en cuenta las nuevas tendencias derivadas de las consultas para la reposición de recursos de otras IFI y la reforma del FMI en curso.

Cuadro 2:
Desglose de la asignación por clasificación granular
(en millones de dólares de los Estados Unidos)

Clasificación granular de los países	Simulación para la FIDA12				FIDA11		
	Asignación total	Volumen de las donaciones	Volumen de los préstamos en condiciones ultrafavorables	Volumen de los préstamos en condiciones muy favorables	Asignación total	Volumen de las donaciones	Volumen de los préstamos en condiciones muy favorables
Países con sobreendeudamiento o riesgo elevado de sobreendeudamiento	360	360			503	402	101
Países con riesgo moderado de sobreendeudamiento y cierto margen o un margen limitado para absorber <i>shocks</i>	423		338	85	715	193	523
Países con riesgo moderado de sobreendeudamiento y un margen amplio para absorber <i>shocks</i>	344		0	344			
Total	1127	360	338	429	1218	595	623

7. En el cuadro 3, a continuación, se presenta una clasificación granular indicativa de los países clasificados en el cuadro 2, indicando cuáles cumplirían los requisitos para cada nivel de concesionalidad según lo descrito en la sección IV del informe principal¹⁹.

Cuadro 3: **Clasificación granular indicativa de los países**

<i>Países con sobreendeudamiento o riesgo elevado de sobreendeudamiento</i>		<i>Países con riesgo moderado de sobreendeudamiento y cierto margen o un margen limitado para absorber shocks</i>	<i>Países con riesgo moderado de sobreendeudamiento y un margen amplio para absorber shocks</i>
Afganistán	Mauritania	Comoras	Benín
Burundi	Mozambique	Guinea	República Democrática del Congo
República Centrafricana	Santo Tomé y Príncipe	Guinea Bissau	Etiopía
Chad	Samoa	Kirguistán	Madagascar
Eritrea	Sudán del Sur	Liberia	Sierra Leona
Gambia	Sudán	Malawi	
Haití	Tonga	Malí	
Kiribati	Yemen	Níger	
		Tayikistán	
		Togo	

¹⁹ Seis países con riesgo moderado de sobreendeudamiento no han recibido una clasificación actualizada según el análisis de sostenibilidad de la deuda del Banco Mundial/FMI. Se considera que cumplen los requisitos para el mayor nivel de concesionalidad en esa categoría.

Supuestos financieros para la simulación relativa a la FIDA12

<i>Supuesto</i>	<i>Descripción</i>
Estados financieros y fecha de la actualización del modelo	31 de diciembre de 2018
Programa de préstamos y donaciones de la FIDA11 (en miles de millones de USD)	3,5
Programa de préstamos y donaciones de la FIDA12 (en miles de millones de USD)	3,5
Contribuciones a la FIDA11 (en miles de millones de USD)	1,1
Contribución y aumento del programa de préstamos y donaciones (por año)	1%
Empréstitos de la FIDA11 (en millones de USD)	547
Requisito de liquidez mínima	60 % de las salidas anuales brutas
Máximo estimado de recursos para las nuevas donaciones con arreglo al MSD (en millones de USD)	360

Cambios propuestos a las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA

Proyecto de resolución .../XLII

Revisión de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA

El Consejo de Gobernadores del FIDA,

Recordando la resolución 178/XXXVI, en la que adoptó una decisión respecto de la propuesta de la Junta Ejecutiva de que se aprobaran las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA;

Habiendo examinado las propuestas de modificación de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA presentadas por la Junta Ejecutiva, que figuran en el documento GC 43/;

Aprueba las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA, en su forma modificada, que entrarán en vigor el 1 de enero de 2020, y

Decide:

1. Enmendar por la presente el párrafo 3 de la sección I de las Políticas de manera que diga lo siguiente (el texto que debe añadirse está subrayado):

3. Entre 1994 y 1998, el Consejo de Gobernadores enmendó varias veces las Políticas y Criterios en materia de Préstamos, pero el documento no se actualizó o revisó desde entonces. En 2010, el Consejo encomendó a la Junta Ejecutiva que presentara "al Consejo de Gobernadores en su 34.º período de sesiones en 2011, un documento revisado de las Políticas y Criterios en materia de Préstamos en el que se tendrán en cuenta todos los progresos realizados desde la última revisión de las Políticas y Criterios en materia de Préstamos en 1998, y se establecerán de manera clara y concisa las políticas y los criterios generales aplicables a la financiación proporcionada por el Fondo". Fruto de todo ello fue la aprobación por el Consejo de Gobernadores de las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA en febrero de 2013. En 2018 y 2019, se modificaron con objeto de reflejar los cambios necesarios para hacer efectivo el marco de transición, contemplar la colaboración con el sector privado y actualizar las condiciones de financiación. En 2020, las Políticas y Criterios en materia de Financiación del FIDA se modificaron con objeto de hacer efectivas las nuevas medidas del Marco de Sostenibilidad de la Deuda.

2. El párrafo 15 a) iii) de la sección IV de las Políticas dirá lo siguiente (el texto que debe añadirse está subrayado):

Las condiciones ultrafavorables, muy favorables, combinadas y ordinarias de los préstamos serán las siguientes:

3. Se agrega un subpárrafo —subpárrafo 1)— al párrafo 15 a) iii) de la sección IV de las Políticas que dirá lo siguiente (el texto que debe añadirse está subrayado):

- (1) Los préstamos otorgados en condiciones ultrafavorables estarán exentos del pago de intereses, pero quedarán sujetos a un cargo por servicio sobre el capital de préstamos pendiente de reembolso de un décimo del uno por ciento (0,1 %) por año para préstamos expresados en DEG y según haya determinado la Junta Ejecutiva para otras monedas sobre la base de la equivalencia financiera, y tendrán un plazo de reembolso de cincuenta (50) años (a menos que el prestatario solicite un plazo de reembolso más corto), incluido un período de gracia de diez (10) años, a contar desde la fecha de aprobación por la Junta Ejecutiva. Los préstamos en condiciones ultrafavorables se otorgarán exclusivamente a aquellos países que cumplan con los requisitos del mecanismo de sostenibilidad de la deuda;

La numeración de los párrafos siguientes se modificará en función de este cambio.

4. Se enmienda por la presente el párrafo 15 de la sección IV a) iv) de las Políticas de manera que diga lo siguiente (el texto que debe añadirse está subrayado):

iv) La Junta Ejecutiva:

- (1) Determinará el cargo por servicios y el interés aplicable a los préstamos en condiciones ultrafavorables, muy favorables y combinadas expresados en una unidad de denominación distinta de los DEG;

5. Se enmienda por la presente el párrafo 15 de la sección IV C. de las Políticas de manera que diga lo siguiente (el texto añadido aparece subrayado y el suprimido tachado):

C. Mecanismo de sostenibilidad de la deuda. La financiación con arreglo al mecanismo de sostenibilidad de la deuda se concederá a los Estados Miembros admisibles en forma de donaciones o de una combinación ~~consistente en una donación y un~~ de préstamos en condiciones ultrafavorables y muy favorables, en consonancia con las disposiciones de aplicación de un marco de sostenibilidad de la deuda en el Fondo establecido por la Junta Ejecutiva. Los Estados Miembros que reúnan los requisitos para ello también están sujetos a la política sobre financiación en condiciones no favorables y a las medidas de recurso conexas.

DSF compensation due by country

1. The table below shows the DSF compensation due by country for DSF approvals from IFAD7 (2007) until the end of the IFAD11 period (2021).²⁰ The details below include various assumptions including the final level of DSF approvals during IFAD11, as well as future cancellations/reductions of DSF unused commitments.

List	Country	IFAD10	IFAD11	Forecast		Forecast		Total
				IFAD12	IFAD13	IFAD14 onwards (IFAD25)		
List A								
	Australia		-	-	-	-	-	-
	Austria	60 706	661 450	1 991 348	2 845 574	43 115 479	48 674 556	
	Belgium	90 266	1 258 849	2 987 022	-	39 355 993	43 692 130	
	Canada	172 001	2 871 353	6 688 648	9 149 596	146 747 362	165 628 960	
	Cyprus					129 010	129 010	
	Denmark	55 556	602 633	1 419 610	-	19 832 945	21 910 743	
	Estonia	-	-	-	-	-	-	
	Finland	44 968	719 342	1 493 511	2 312 029	32 346 406	36 916 255	
	France	165 626	2 098 081	4 356 074	6 224 693	118 953 342	131 797 817	
	Germany	224 838	2 756 040	6 520 296	9 317 298	156 484 482	175 302 953	
	Greece	-	-	-	-	625 201	625 201	
	Hungary	-	-	-	-	47 781	47 781	
	Iceland	-	-	-	-	176 791	176 791	
	Ireland	47 557	359 671	746 756	1 073 419	20 475 782	22 703 185	
	Israel	-	-	14 003	-	91 241	105 244	
	Italy	286 699	3 149 760	7 220 752	11 350 289	174 812 468	196 819 969	
	Japan	185 491	2 362 320	6 524 776	7 585 784	134 886 672	151 545 043	
	Luxembourg	-	94 493	208 793	320 127	5 140 311	5 763 724	
	Netherlands	220 835	2 952 900	6 524 776	10 010 684	167 455 205	187 164 400	
	New Zealand	-	-	321 999	502 920	5 121 702	5 946 622	
	Norway	182 175	1 791 426	4 317 549	6 794 178	106 359 830	119 445 158	
	Portugal	-	70 870	-	-	1 372 007	1 442 876	
	Russian Federation	-	-	521 982	798 504	10 034 078	11 354 563	
	Spain	165 626	2 277 917	-	-	41 723 703	44 167 246	
	Sweden	186 445	2 282 729	6 315 983	5 249 552	125 621 582	139 656 292	
	Switzerland	94 997	792 126	2 936 652	6 604 582	77 714 767	88 143 123	
	United Kingdom	281 047	2 559 180	7 212 053	12 687 542	181 173 581	203 913 403	
	United States	303 531	3 543 480	7 829 731	11 977 554	154 811 483	178 465 779	
	Total List A	2 768 365	33 204 617	76 152 314	104 804 325	1 764 609 203	1 981 538 824	
List B								
	Algeria	-	393 720	869 970	1 330 839	14 859 991	17 454 521	
	Gabon	-	13 708	28 461	52 870	798 363	893 401	
	Indonesia	28 105	196 860	869 970	1 330 839	19 112 529	21 538 303	
	Iran (Islamic Republic of)	-	-	-	-	-	-	
	Iraq	11 242	59 058	-	-	1 672 346	1 742 646	
	Kuwait	44 968	472 464	1 304 955	1 996 259	30 102 233	33 920 878	
	Libya	-	-	-	-	-	-	
	Nigeria	28 105	590 580	1 304 955	1 996 259	26 279 727	30 199 626	

²⁰ Commitments are denominated in euros, SDR as well as United States dollars; the United States dollar values due in future replenishments will be crystallized upon approval of respective replenishment rates. The figures are based on the May 2019 DSF allocation for IFAD11 of US\$586 million.

List	Country	IFAD10	IFAD11	Forecast		Forecast		Total
				IFAD12	IFAD13	IFAD14 onwards (IFAD25)		
	Qatar	56 209	-	-	-	4 778 132		4 834 342
	Saudi Arabia	56 209	787 440	2 000 931	3 060 930	48 402 479		54 307 990
	United Arab Emirates	-	39 372	86 997	399 252	4 300 319		4 825 940
	Venezuela (Bolivarian Republic of)	84 314	258 630	-	-	10 305 901		10 648 846
	Total List B	309 152	2 811 832	6 466 240	10 167 249	160 612 020		180 366 493
List C								
	Afghanistan	-	-	-	-	-		-
	Albania	-	-	-	-	14 334		14 334
	Angola	-	74 807	165 294	266 168	3 822 506		4 328 775
	Antigua and Barbuda	-	-	-	-	-		-
	Argentina	11 242	98 430	652 478	998 129	10 511 891		12 272 170
	Armenia	-	-	-	-	23 380		23 380
	Azerbaijan	-	-	-	-	95 563		95 563
	Bangladesh	-	23 623	56 548	133 084	2 078 488		2 291 743
	Barbados	-	-	-	-	-		-
	Belize	-	-	-	-	-		-
	Benin	-	-	-	-	-		-
	Bhutan	-	-	-	-	71 672		71 672
	Bolivia (Plurinational State of)	-	-	-	-	143 344		143 344
	Bosnia and Herzegovina	-	-	-	-	134 656		134 656
	Botswana	-	-	15 659	17 966	322 524		356 150
	Brazil	44 497	526 010	1 452 850	2 222 502	28 991 921		33 237 779
	Burkina Faso	-	-	-	-	-		-
	Burundi	-	-	-	-	-		-
	Cambodia	-	-	18 269	41 921	666 549		726 740
	Cameroon	-	39 372	104 396	159 701	2 577 188		2 880 657
	Cape Verde	-	-	-	-	20 612		20 612
	Central African Republic	-	-	-	-	-		-
	Chad	-	-	-	-	-		-
	Chile	-	-	-	-	76 450		76 450
	China	89 935	866 184	2 348 919	7 985 036	98 429 523		109 719 597
	Colombia	-	-	17 399	-	272 536		289 935
	Comoros	-	-	-	-	-		-
	Congo	-	11 812	-	-	286 688		298 500
	Democratic Republic of the Congo	-	-	25 222	-	-		25 222
	Cook Islands	-	-	-	-	-		-
	Costa Rica	-	-	-	-	-		-
	Côte d'Ivoire	-	-	-	-	84 218		84 218
	Croatia	-	-	-	-	-		-
	Cuba	-	-	-	-	56 624		56 624
	Djibouti	-	-	-	-	-		-
	Dominica	-	-	-	-	-		-
	Dominican Republic	-	-	-	133 084	573 376		706 460
	Ecuador	-	-	34 799	-	286 688		321 487
	Egypt	16 863	118 116	260 991	399 252	7 167 198		7 962 420
	El Salvador	-	-	-	-	47 781		47 781
	Equatorial Guinea	-	-	-	-	-		-
	Eritrea	-	-	-	-	-		-

List	Country			Forecast		Forecast	Total
		IFAD10	IFAD11	IFAD12	IFAD13	IFAD14 onwards (IFAD25)	
	Eswatini					35 740	35 740
	Ethiopia	-	-	-	-	-	-
	Fiji	-	-	-	13 308	110 056	123 365
	Gambia (The)	-	-	-	-	-	-
	Georgia	-	-	-	-	14 334	14 334
	Ghana	-	15 749	34 799	66 542	1 098 970	1 216 060
	Grenada	-	-	-	-	-	-
	Guatemala	-	-	-	66 542	358 360	424 902
	Guinea	-	-	-	-	-	-
	Guinea-Bissau	-	-	-	-	-	-
	Guyana	-	19 002	62 446	95 773	1 030 955	1 208 177
	Haiti	-	-	-	-	-	-
	Honduras	-	-	-	26 617	95 563	122 179
	India	95 556	984 300	2 609 910	4 924 105	73 160 479	81 774 351
	Jamaica	-	-	-	-	-	-
	Jordan	-	-	-	13 308	238 907	252 215
	Kazakhstan	-	-	-	-	28 669	28 669
	Kenya	-	-	43 499	66 542	1 051 189	1 161 230
	Kiribati	-	-	-	-	-	-
	Democratic People's Republic of Korea	-	-	-	-	-	-
	Republic of Korea	16 863	236 232	600 279	1 064 671	17 153 495	19 071 540
	Kyrgyzstan	-	-	-	-	-	-
	Lao People's Democratic Republic	-	-	-	-	131 399	131 399
	Lebanon	-	11 812	-	-	181 569	193 381
	Lesotho	-	-	-	13 308	191 125	204 434
	Liberia	-	-	-	-	-	-
	The former Yugoslav Republic of Macedonia	-	-	-	-	-	-
	Madagascar	-	-	-	-	-	-
	Malawi	-	-	-	-	-	-
	Malaysia	-	-	-	-	83 617	83 617
	Maldives	-	-	-	-	-	-
	Mali	-	-	-	-	-	-
	Malta	-	-	-	-	-	-
	Marshall Islands	-	-	-	-	-	-
	Mauritania	-	-	-	-	-	-
	Mauritius	-	-	-	-	-	-
	Mexico	16 863	-	434 985	665 420	8 600 638	9 717 906
	Micronesia (Federated States of)	-	-	-	-	-	-
	Republic of Moldova	-	-	-	-	47 304	47 304
	Mongolia	-	-	-	13 308	101 774	115 083
	Morocco	-	27 560	60 898	106 467	1 576 784	1 771 709
	Mozambique	-	-	-	-	-	-
	Myanmar	-	-	-	-	-	-
	Namibia	-	-	-	-	-	-
	Nauru	-	-	-	-	-	-
	Nepal	-	-	-	-	124 248	124 248
	Nicaragua	-	-	17 399	19 963	248 463	285 825
	Niger	-	-	-	-	-	-

List	Country			Forecast		Forecast		Total
		IFAD10	IFAD11	IFAD12	IFAD13	IFAD14 onwards (IFAD25)		
	Niue	-	-	-	-	-	-	-
	Oman	-	-	-	-	71 672	71 672	71 672
	Pakistan	22 484	314 976	695 976	1 064 671	17 679 089	19 777 196	19 777 196
	Panama	-	-	-	-	135 221	135 221	135 221
	Papua New Guinea	-	-	-	-	-	-	-
	Paraguay	-	19 721	13 050	26 617	406 566	465 954	465 954
	Peru	-	11 812	32 624	47 910	769 279	861 625	861 625
	Philippines	-	-	17 399	26 617	286 688	330 704	330 704
	South Sudan	-	-	-	-	-	-	-
	Romania	-	-	-	-	95 563	95 563	95 563
	Rwanda	-	-	-	-	122 941	122 941	122 941
	Saint Kitts and Nevis	-	-	-	-	-	-	-
	Saint Lucia	-	-	-	-	-	-	-
	Samoa	-	-	-	-	-	-	-
	Sao Tome and Principe	-	-	-	-	-	-	-
	Senegal	-	-	17 399	-	266 837	284 237	284 237
	Seychelles	-	-	-	-	54 949	54 949	54 949
	Sierra Leone	-	-	-	-	-	-	-
	Solomon Islands	-	-	-	-	-	-	-
	Somalia	-	-	-	-	-	-	-
	South Africa	-	35 931	43 499	-	674 960	754 390	754 390
	Sri Lanka	-	39 411	87 084	133 217	2 391 455	2 651 168	2 651 168
	Saint Vincent and the Grenadines	-	-	-	-	-	-	-
	Sudan	-	-	-	-	-	-	-
	Suriname	-	-	-	-	-	-	-
	Syrian Arab Republic	-	-	-	-	406 141	406 141	406 141
	Tajikistan	-	-	-	-	-	-	-
	United Republic of Tanzania	-	-	10 442	16 155	201 359	227 956	227 956
	Thailand	-	11 812	26 099	39 925	645 048	722 884	722 884
	The Bahamas	-	-	-	-	-	-	-
	Timor-Leste	-	-	-	13 308	47 781	61 090	61 090
	Togo	-	-	-	-	-	-	-
	Tonga	-	-	-	-	-	-	-
	Trinidad and Tobago	-	-	-	-	-	-	-
	Tunisia	-	23 623	65 248	133 084	1 887 362	2 109 317	2 109 317
	Turkey	-	47 246	104 396	665 420	6 354 916	7 171 978	7 171 978
	Tuvalu	-	-	-	-	-	-	-
	Uganda	-	-	-	13 308	207 849	221 157	221 157
	Uruguay	-	-	17 399	26 617	286 688	330 704	330 704
	Uzbekistan	-	-	-	1 331	16 723	18 054	18 054
	Vanuatu	-	-	-	-	-	-	-
	Viet Nam	-	19 686	52 198	79 850	1 051 189	1 202 924	1 202 924
	Yemen	-	-	-	-	-	-	-
	Zambia	-	-	-	39 925	471 501	511 426	511 426
	Zimbabwe	-	-	-	39 925	334 469	374 394	374 394
	Total List C	314 302	3 577 226	10 199 857	21 880 599	297 285 596	333 257 580	333 257 580
	Grand total	3 391 819	39 593 675	92 818 410	136 852 173	2 222 506 820	2 495 162 897	2 495 162 897