

# ESTRATEGIA DE DEUDA PARA PAÍSES HIPC

Boletín del Programa de Fortalecimiento de las Capacidades de Análisis y Estrategia de Deuda de los HIPCs



PÔLE-DETTE



Número 14, 4º Trimestre del 2002

Debt Relief International

Contenido página

Autoevaluación: una nueva herramienta del PFC para el fortalecimiento de las capacidades	2
Preguntas recientes acerca de DRI	3
Misión institucional para la gestión de la deuda de Benin	4
Metodología del taller de sostenibilidad de deuda interna	5
La Iniciativa HIPC ¿Qué opciones podrían ser fructíferas? Experiencias de la implementación en la región de MEFMI	6
Fortalecimiento de la capacidad para el análisis de sostenibilidad de la deuda de Uganda	7
Progreso de la Iniciativa HIPC y del DELP: Diciembre 2002	8
Actividades del PFC de octubre de 2002 a junio de 2003	10
Actualización de la labor realizada por DFI	12
DFI Fase 2: los países miran hacia la inversión de calidad	13
DFI: rápido avance hacia las normas internacionales	14
Preguntas técnicas	16

# AUTOEVALUACIÓN: UNA NUEVA HERRAMIENTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS

**E**n octubre 2002, las instituciones asociadas que implementan el PFC lanzaron una nueva herramienta para ayudar a los países HIPC en la evaluación de sus necesidades de fortalecimiento de la capacidad en la gestión de la deuda. Esta está diseñada para prestar ayuda a los países, instituciones asociadas para el fortalecimiento de las capacidades y donantes, para hacer una evaluación amplia de la capacidad nacional para gestionar la deuda y las necesidades de fortalecimiento de las capacidades.

La herramienta se basa ampliamente en los métodos anteriores utilizados por MEFMI, WAIFEM y las Instituciones Bretton Woods, así como en la metodología anterior al PFC para evaluar el progreso de los países en gestión de la deuda (ver Publicación No.6), y se envió a los miembros del Comité Consultivo PFC en agosto para que hicieran los comentarios oportunos. No obstante, contiene varias novedades.

## Las ventajas y los riesgos de la autoevaluación

Un nuevo elemento clave es el proceso de 'autoevaluación' por parte de los países. Estos dirigen sus propias evaluaciones de sus capacidades, y luego presentan los resultados a las organizaciones asociadas ejecutoras del PFC para su validación. Esto tiene la gran ventaja de fomentar el alto nivel de propiedad por los países. Como ya informamos en nuestro número anterior, los Ministros de Hacienda de los países HIPC han respaldado el sistema y el hecho de compartir los resultados de su resumen con la comunidad internacional. En el ámbito técnico, cuando se llevó a cabo el primer ejercicio, en octubre de 2002, pese a contar con una fecha límite ajustada para las respuestas, el 75% de los 32 países HIPC que contactaron, respondieron a tiempo para presentar los resultados ante el PFC a comienzos de noviembre.

Obviamente la autoevaluación entraña unos peligros, en cuanto a que los países pueden sobre estimar sus capacidades, con el fin de indicar que están haciendo una buena labor; o subestimar sus capacidades, con objeto de beneficiarse de mayor ayuda externa para la gestión de la deuda. Pero precisamente por esta razón, el sistema de evaluación utiliza criterios definidos con precisión y verificables objetivamente, para fomentar el realismo en los

países. Como consecuencia, cuando se estimaron las evaluaciones presentadas en noviembre de 2002, los socios ejecutores del PFC, descubrieron que, en general, las evaluaciones eran muy realistas y de alta calidad.

Por cierto, que una ventaja de los criterios objetivamente medibles, es que facilitan la **evaluación conexa entre las diferentes partes**, para que las que apliquen la metodología al mismo tiempo lleguen, prácticamente, a la misma conclusión. Asimismo son **conexas entre todos los países**, lo que permite comparaciones sistemáticas entre los países.

## Las áreas de evaluación

La metodología evalúa 14 áreas a fin de presentar un cuadro amplio de la gestión de la deuda, alcanzando más allá de las áreas centrales de la intervención PFC HIPC, con objeto de permitir que las instituciones asociadas cuenten con un sistema amplio para evaluar la urgencia de sus intervenciones no relacionadas con el PFC. Asimismo, cubre algunas áreas más amplias, para controlar los otros sectores que son esenciales para la formulación de la estrategia de deuda. Las 14 áreas son:

1. El marco legal e institucional para la gestión de la deuda.
2. La disponibilidad de recursos humanos y políticas para la gestión de la deuda.
3. Gestión, supervisión y entorno laboral
4. Política de nuevo financiamiento (préstamos y donaciones)
5. Desembolso de préstamos y donaciones
6. Registro de los préstamos y las donaciones
7. Servicio de la deuda
8. Renegociación de la deuda presente
9. Proyecciones macroeconómicas
10. Programación y pronóstico de reducción de la deuda
11. Análisis de riesgo y cartera
12. Análisis de estrategia de deuda
13. Prioridad política y liderazgo en gestión de la deuda
14. Transparencia pública, evaluación y control de la gestión de la deuda.

## Los criterios para la evaluación

En cada área de evaluación, se establecen cinco criterios, que miden los atributos fundamentales que afectan a la eficacia de la gestión de la deuda. En todas las áreas de operación, el quinto criterio está relacionado con la calidad del resultado de la gestión de la deuda.

Por ejemplo, los principales criterios para las

renegociaciones son:

1. La eficacia de la coordinación política y técnica para la renegociación;
2. Respeto a las leyes y los procedimientos para la renegociación de la deuda y la firma de acuerdos;
3. Calidad del análisis en las propuestas de negociación de los países y las propuestas recibidas;
4. Uso de la mejor información internacional y nacional para apoyar las negociaciones;
5. Resultado: los mejores términos disponibles, obtenidos en base de las comparaciones internacionales.

Para cada criterio, se define un sistema de clasificación de cinco niveles, de 1 a 5, donde 5 es el más alto (alcanza los estándares internacionales ideales). Por ejemplo, para el criterio *Calidad de análisis* en el área de *Renegociación*, se define el siguiente sistema de clasificaciones:

1. No se ha hecho análisis.
2. Análisis de muy mala calidad: no se ha calculado el impacto del valor presente, no se ha considerado la cartera de deuda más amplia o la sostenibilidad de la deuda global.
3. Análisis razonable: incluye impacto del valor presente, pero no examina la cartera de deuda más amplia o la sostenibilidad.
4. Análisis bueno: incluye impacto del VP, impacto sobre la cartera de deuda actual y sostenibilidad de la deuda.
5. Análisis excelente y amplio: incluye VP, impacto de cartera y sostenibilidad, análisis de riesgo, puntualidad del alivio y fechas de pagos, impacto de los retrasos potenciales en acuerdo, y conformidad con DELP/necesidades de financiamiento de estrategia de desarrollo.

Se obtiene un promedio de la puntuación para los cinco criterios, con objeto de determinar la clasificación para cada área. Cuanto más se acerque a 5, más cerca está el país de alcanzar el estándar internacional ideal. Por ejemplo, las clasificaciones para el área 8 – Renegociación, podría ser de la forma siguiente:

Renegociación (promedio de cinco criterios)	3.2
Eficacia de los órganos de coordinación política y técnica para la renegociación	4
Respeto por los procedimientos para renegociar la deuda y firmar de acuerdos	4
Calidad del análisis de las propuestas de renegociación	3
Uso de información nacional e internacional y documentación de apoyo	2
Resultado: obtención de los mejores términos disponibles para el país	3

# RAMIENTA DEL PFC CAPACIDADES

Una vez que se han establecido puntuaciones individuales para cada una de estas áreas, se calcula un promedio de puntos en las 14 áreas, con el fin de evaluar la capacidad global del país en la gestión de la deuda. Por ejemplo:

Clasificación global de capacidad de gestión de la deuda (promedio)	2.6
Marco legal e institucional	3
Recursos humanos	2
Gestión, supervisión y entorno laboral	2
Política de nuevo financiamiento	3
Desembolso	2
Registro	4
Servicio	4
Renegociación	3
Proyecciones macroeconómicas	3
Programación y pronóstico de reducción de la pobreza	3
Análisis de riesgo y cartera	1
Análisis de Estrategia de Deuda	2
Prioridad política y liderazgo	3
Transparencia, evaluación y control	2

## Otras características de la evaluación

La nueva metodología tiene también varias ventajas sobre otros sistemas de evaluación:

- no se centra en las actividades, como el número de seminarios o misiones, o en el volumen de producción, como el número de funcionarios capacitados o el número de ordenadores adquiridos. Más bien aborda **resultados**: el impacto de las actividades y los productos sobre la capacidad de gestión de la deuda, como la habilidad para generar estadísticas de deuda más amplias y coherentes, sobre una base puntual.

- todas las áreas se juzgan **netas de asistencia técnica externa** para asegurar el fortalecimiento genuino de la capacidad. Por ejemplo, si un país recibe asistencia para la renegociación de la deuda, reduciendo a los funcionarios nacionales a suministrar datos e información sobre las conversaciones pasadas, el área 8 tendría una puntuación de 1, independientemente del cualquier éxito en las negociaciones.
- la evaluación pide también a los países que **valoren la prioridad** de cada área. Por ejemplo, si un país no está renegociando su deuda, el área 8 constituiría una prioridad menor.
- pide también a los países que detallen las **causas de cualquier laguna en la capacidad, y las soluciones a tomar.**

## Solicitud en el ámbito nacional e internacional

Hay diferentes instituciones y departamentos involucrados en la gestión de la deuda, incluso en un sistema centralizado. Una unidad de deuda podría ser responsable del servicio y registro de la deuda y un departamento de coordinación de la ayuda, de las negociaciones y desembolsos; un departamento de investigación de un banco central y una unidad macro-económica en un ministerio de finanzas, de las proyecciones macroeconómicas. Por lo tanto, es imposible para una unidad completar la evaluación, de modo que los países necesitan formar un grupo de funcionarios de alto cargo, familiarizados con todas las áreas, ya sea en un foro formal ya existente, o específicamente para la evaluación. Una unidad puede entonces agregar los resultados y presentar la evaluación

a una autoridad normativa de alto cargo, que puede aprobarla y enviarla a las instituciones asociadas ejecutores del PFC.

Las instituciones asociadas ejecutores del PFC presentarán los resultados resumidos (indicando solamente las puntuaciones globales en cada área para cada país) y un análisis global de los resultados, ante las Reuniones del Comité Consultivo del PFC, en el mes de noviembre de cada año. Esto será utilizado por las instituciones participantes para evaluar el progreso en la gestión de la deuda, para proveer asesoría al PFC, y para movilizar el apoyo político, técnico y financiero para futuras intervenciones de fortalecimiento de las capacidades.

## Medidas futuras

El PFC busca desarrollar constantemente sus productos, para asegurar que son simples, transparentes y aplicables a los países HIPC y la comunidad internacional. Como tal, la Metodología de Autoevaluación de Gestión de la Deuda continuará actualizándose regularmente. Asimismo, se adaptará para evaluar la capacidad en otras áreas en el futuro, particularmente la deuda interna y los flujos de capital privado. Por ello, serán bien acogidas las observaciones que puedan ofrecer todas las partes. En particular, la metodología se debatirá en todos los Foros Ejecutivos del PFC, las Reuniones Ministeriales y las misiones y seminarios nacionales, regionales e internacionales, para maximizar su implementación y pertinencia a los países. Por último, el PFC publicará en el nuevo año, la nueva metodología de evaluación. Entretanto, hay documentación sobre la metodología de evaluación disponible en DRI y las otras instituciones asociadas ejecutores del PFC.

## PREGUNTAS RECIENTES ACERCA DE DRI



Hemos observado últimamente que hay dos preguntas que asoman acerca de DRI y DFI.

DRI y DFI operan sobre una base no lucrativa, devolviéndose todos los fondos no gastados a los donantes. No obstante, como nuestro financiamiento proviene de varios gobiernos extranjeros, incluyendo el Reino Unido, no podemos, conforme a la ley del Reino Unido, actuar como obra benéfica. Como resultado, Debt Relief International Limited y Development Finance International Limited han sido establecidas como, compañías 'limitada por garantía', según se indica en la ley de Reino Unido. Esto es el equivalente en el Reino Unido a las corporaciones para fines no lucrativos conforme a la ley de los EE.UU., y están

aceptadas como organizaciones sin fines de lucro por las autoridades del Reino Unido.

La limitación por garantía, significa también que todos nuestros fondos y activos son de propiedad de nuestros donantes, a menos que se gasten para los propósitos para los cuales DRI y DFI se han establecido, es decir, para fortalecer las capacidades en los países en desarrollo. De modo que no podemos transferir la ejecución del PFC o el programa de Flujos de Capital Extranjero Privado a cualquier otra organización o vender las compañías a otros. Las dos organizaciones son miembros del Grupo DFI, que es meramente un nombre conjunto para las dos compañías.

# MISIÓN INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DE LA DEUDA DE BENIN



**B**EAC/BCEAO Pôle-Dette y DRI han dirigido una misión a Benin del 25 de noviembre al 6 de diciembre de 2002, en el marco del programa especial de fortalecimiento de las capacidades institucionales de la gestión de la deuda. Esta misión tuvo como objetivo principal identificar, junto con las autoridades de Benin, las medidas destinadas a acercar la organización institucional de la deuda del país a las normas internacionales. En este sentido, la misión se concentró en cuatro grandes terrenos, a saber: (i) el marco jurídico e institucional de la gestión de la deuda en Benin; (ii) la coordinación de la gestión de la deuda con las políticas macroeconómicas y financieras, así como el marco estratégico de la lucha contra la pobreza; (iii) la gestión estratégica y operacional y la organización funcional de la deuda pública; y (iv) los sistemas de evaluación y de control de la gestión de la deuda pública de Benin.

## 1. Marco jurídico e institucional de la gestión de la deuda en Benin

Para cumplir las normas internacionales, la gestión eficaz de la deuda pública debería consistir en el establecimiento de una estrategia que permita al Estado movilizar los recursos donde sea necesario y realizar sus objetivos de costos y de riesgos, así como todos los otros objetivos de las autoridades del desarrollo sostenible, la reducción de la pobreza y el desarrollo de los mercados financieros. Debido a las insuficiencias en la organización actual de la gestión de la deuda de Benin, la misión formuló recomendaciones que debieran permitir reforzar el marco jurídico e institucional de la gestión de la deuda del país. Estas recomendaciones están dirigidas principalmente a la reforma del ciclo de préstamos y a las medidas jurídicas e institucionales que hay que adoptar.

## 2. Coordinación de la gestión de la deuda con las políticas macroeconómicas y financieras, así como con el marco estratégico de lucha contra la pobreza

Otro objetivo de la gestión de la deuda es permitir que las administraciones públicas dispongan de recursos necesarios de financiamiento de desarrollo y reducción de la pobreza sin hacer peligrar la estabilidad financiera y la viabilidad de la economía a medio plazo. Ante esta situación, la coordinación entre la gestión de la deuda y las políticas macroeconómicas deberían permitir un intercambio permanente de información entre los gestores de la deuda y las Autoridades sobre las necesidades de liquidez del Estado, los costos y los riesgos asociados al endeudamiento público, la interacción entre la gestión de la deuda y las políticas presupuestarias y monetarias, así como los programas de lucha contra la pobreza, la viabilidad a mediano y largo plazo de la deuda, así como la coherencia entre la gestión de la deuda pública y los programas comunitarios de convergencia y de supervisión multilateral en el seno de UEMOA (Unión Económica y Monetaria del África Occidental).

Tras haber evaluado el mecanismo de coordinación entre la gestión de la deuda y las políticas macroeconómicas y el marco estratégico de reducción de la pobreza, la misión recomendó que dicha coordinación se mejorara mediante:

- el fortalecimiento de la coordinación con respecto a la gestión de los recursos PPME destinados al financiamiento del programa de lucha contra la pobreza;
- el fortalecimiento del sistema de previsión o de gestión de la tesorería pública que permitan racionalizar las emisiones de títulos públicos;
- la coherencia de los calendarios de vencimiento de la deuda pública con los ciclos de recuperación de los ingresos fiscales;
- a concertación, bajo la tutela del Ministro de Finanzas y Economía, de un Comité Técnico Permanente encargado de actualizar el análisis de viabilidad de la deuda y de prestar orientación técnica sobre cada nueva emisión antes de su autorización y su conclusión;
- la elaboración de un marco de gastos públicos a medio plazo acorde con los objetivos de reducción de la pobreza, que será el marco de referencia para definir las grandes orientaciones de las

políticas económicas y para identificar las restricciones de sostenibilidad de las finanzas públicas y de viabilidad de la deuda en la elaboración de previsiones presupuestarias;

- la inscripción de ejercicios de sostenibilidad de la hacienda pública y de viabilidad de la deuda exterior en el proceso de decisiones dentro de las instituciones de la UEMOA.

## 3. Gestión estratégica y operacional y organización funcional de la deuda pública

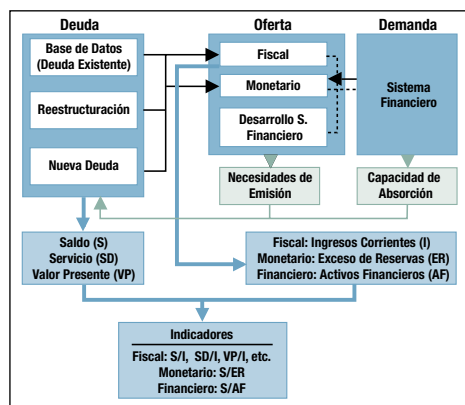
La organización actual de la gestión de la deuda de Benin se juzgó que globalmente era suficiente para permitirle hacer frente a sus restricciones de financiamiento a corto plazo y responder a los objetivos inmediatos asignados a la gestión de la deuda. De todos modos, es necesario relacionar las transformaciones financieras que conoce la subregión de la UEMOA (supresión de los avances directos del Banco Central de los Estados, elaboración de un mercado financiero regional, aplicación de un Pacto de Estabilidad Monetaria). Ante esta perspectiva, se ha propuesto un programa específico de fortalecimiento de las capacidades para completar la reforma del mecanismo institucional de la gestión de la deuda de Benin. En particular, la misión recomendó que se fortalezca la función de 'middle office' en vista a la reforma del proceso de emisiones para incluir el impacto de la viabilidad de la deuda al determinar los objetivos presupuestarios del Estado.

## 4. Sistemas de evaluación y de control de la gestión de la deuda pública de Benin

Las últimas recomendaciones de la misión se dirigieron a los sistemas de evaluación y de control. De hecho, para completar el mecanismo de gestión de la deuda, es indispensable prever los mecanismos de evaluación y de control de las actividades correspondientes, mediante la obligación de rendimiento de cuentas a la cual deben someterse los gestores de la deuda, y la concepción de un sistema de control. La transparencia de las operaciones es uno de los elementos más importantes de la reforma de un sistema de gestión de la deuda.

# METODOLOGÍA DEL TALLER DE SOSTENIBILIDAD DE DEUDA INTERNA

**C**on la implementación de la Iniciativa HIPIC, los países elegibles han venido reforzando su capacidad para efectuar los análisis de sostenibilidad de deuda, los cuales, como lo establece la iniciativa, estuvieron centrados en el peso de la deuda externa. Sin embargo, este enfoque solo aborda una parte del problema de endeudamiento y hay un convencimiento creciente de que el análisis de sostenibilidad de deuda debe ser global, es decir, incorporando además de la deuda externa, la deuda interna.<sup>1</sup>



Consciente de esta necesidad y el creciente peso de la deuda interna en muchos países HIPIC, el Programa de Fortalecimiento de Capacidades (PFC) ejecutado por DRI y las entidades regionales ha venido desarrollando una metodología para analizar la sostenibilidad de la deuda interna, la misma que se describe a continuación.

## Principales aspectos metodológicos

Tomando en cuenta las causas que originan la contratación de la deuda interna, esto es: financiamiento del sector fiscal, implementación de la política monetaria y desarrollo del sector financiero que además es el principal demandante de títulos, hay la necesidad de analizar cada uno de estos sectores en detalle y también sus interrelaciones. Además de estos tres sectores, como es habitual, se debe prestar mucha atención al punto de partida, que viene dado por los datos de deuda interna.

La naturaleza de la contratación de deuda interna hace que el peso de esta deuda se mida principalmente en términos de la capacidad de pago del sector público, pero como hay muchas formas de definir este concepto y muchas dificultades contables cuando se quiere homogeneizar los indicadores entre los países, es mejor y más simple relacionar la carga de la deuda con los ingresos corrientes del Sector Público o del sub componente relevante, por ejemplo, del Gobierno Central. Por otra parte, cómo el sector público es el que debe honrar la deuda, las

necesidades de financiamiento y la sostenibilidad de sus cuentas, hacen que el sector fiscal sea el elemento central de la metodología.

Por otra parte, para poder centrarse en las simulaciones de deuda interna y el análisis de los sectores mencionados, los datos de deuda externa incluyendo el alivio al igual que la mayoría de las líneas de balanza de pagos, una vez incluidos en el programa de simulación, permanecen constantes.

Una vez que presentamos los grandes lineamientos de la metodología, conviene explicar de manera muy resumida el gráfico que se presenta encima que muestra, de manera muy simplificada, el enfoque que se aplica.

Como se observa, existen tres grandes áreas: deuda, oferta, que comprende los sectores que generan las necesidades de emisión de nuevos títulos o deuda interna, y demanda, que incluye el sector financiero y otros componentes del sector privado que demandan los títulos. Las líneas continuas representan las relaciones directas de información entre áreas o sectores y las discontinuas representan las interrelaciones sectoriales para garantizar proyecciones coherentes.

El bloque de deuda provee los datos de saldos y servicio de la deuda existente que deben ser incorporados en las proyecciones iniciales de los sectores fiscal y monetario (Banco Central).

Dentro del bloque de oferta, el sector fiscal comprende las cuentas de ingreso y egreso además de las de financiamiento. Cómo habíamos supuesto el sector externo constante, las proyecciones de ingresos y gastos, determinan las necesidades de financiamiento interno del Sector Público No financiero o del agregado relevante (Ej. Gobierno Central). A su vez el sector monetario, que viene dado por el balance del Banco Central, establece a través de las proyecciones de liquidez las necesidades de emisión neta de títulos con propósitos de política monetaria. Estas dos fuentes de emisión de títulos se suman a los requerimientos de emisión de títulos, si existieran, para fortalecer o desarrollar el sistema financiero. Por tanto, este bloque determina la oferta de títulos en diferentes plazos. Cómo se observa en el gráfico, las líneas discontinuas reflejan que hay necesidad de un trabajo estrechamente coordinado entre los especialistas de los diferentes sectores pues los datos que se manejen en uno afectan al otro u otros y deben guardar relación con las políticas y variables objetivo como ser crecimiento del PIB, tasa de inflación, depreciación, etc.

El bloque de demanda, a través del sistema financiero, es el que capta el ahorro del sector privado y, después de analizar sus posibilidades de

canalizar recursos a ese sector principalmente, determina la demanda por títulos públicos. Esta demanda se contrasta con la oferta para determinar los montos a emitirse de nueva deuda interna.

La emisión de nuevos títulos de deuda interna afecta el bloque de deuda y este a su vez afecta los sectores fiscal y monetario, determinando nuevos requerimientos de financiamiento, lo que muestra la necesidad de iteración. Como este proceso sería interminable, se utiliza el programa de simulación Debt Pro, que permite realizar el proceso automáticamente. Para esto, se incorporan en el programa los datos de deuda existente, los supuestos de reestructuración de la deuda los montos de la nueva deuda, además de las cuentas del sector fiscal. Los sectores monetario y financiero son calculados separadamente para poder revisar la consistencia de variables como la inflación y devaluación de la moneda en uso. El sector fiscal se utiliza para medir y calcular las necesidades de financiamiento tanto externo como interno.

Una vez que se corren las simulaciones en Debt-Pro, se obtienen los datos totales de deuda que comparados con las diferentes variables macroeconómicas para a su vez determinar los principales indicadores de peso de la deuda, cuyas trayectorias nos permitirán establecer si la deuda es sostenible o no.

Es necesario recalcar que, por las limitaciones propias de un artículo corto, la explicación precedente rescata sólo los aspectos esenciales del ejercicio que debe realizarse para el análisis de sostenibilidad de deuda y pasa por alto los aspectos que deben tomarse en cuenta en el análisis de cada sector así como los chequeos de coherencia macroeconómica intersectorial y global.<sup>2</sup>

Con base a la experiencia acumulada por el PFC en diversos eventos y el enfoque descrito, se ha diseñado un Taller Regional<sup>3</sup> para el análisis de la sostenibilidad de la deuda interna, cuya estructura se señala a continuación.

## Estructura del Taller

El evento tiene una duración de 10 días. Los dos primeros se dedican a la presentación de los aspectos claves de la sostenibilidad de la deuda

<sup>1</sup> Muchos arguyen que además de la deuda interna, se debería incluir la deuda externa a corto plazo que, por el objeto del artículo, dejamos de lado.

<sup>2</sup> Estos aspectos están detallados en el manual elaborado para el Taller en el que se realiza todo el ejercicio.

<sup>3</sup> La metodología del Taller Regional es también aplicable a eventos nacionales.

<sup>4</sup> Para propósitos del artículo, el término "dolarización" es entendido como una relación significativa entre pasivos del sistema financiero en moneda extranjera respecto de los pasivos totales. No se refiere, como es usual, a la adopción oficial de una moneda extranjera en reemplazo de la moneda nacional.

interna y de las experiencias de los países en la materia. Durante los días 2-6 los participantes de cada país se dividen en grupos técnicos (Especialistas en Datos, Analistas del Sector Fiscal, Analistas del Sector Monetario y Analistas del Sector Financiero) para realizar las siguientes tareas:

- Revisar la suficiencia y coherencia los datos.
- Revisar y analizar las tendencias recientes del endeudamiento interno y de los sectores fiscal, monetario y financiero
- Identificar los indicadores clave y las variables relevantes para la sostenibilidad de la deuda interna.
- Proyectar las variables y establecer las necesidades de financiamiento del sector fiscal, monetario y de desarrollo del sistema financiero.
- Diseñar los escenarios de base y alternativos para la reestructuración de la deuda interna y la emisión de nueva deuda.
- Capacitarse en el manejo del paquete Debt Pro utilizado para el análisis de sostenibilidad de deuda.

En adelante, los participantes son agrupados por países para realizar lo siguiente.

- Efectuar las simulaciones de los diferentes escenarios
- Efectuar los chequeos de coherencia entre los tres sectores analizados.
- Analizar los resultados combinados de los escenarios de reestructuración y emisión de nueva deuda y sus efectos en la sostenibilidad de la deuda.
- Redactar el documento de estrategia de deuda para las autoridades nacionales.
- Presentar los resultados.

#### **Futuros complementos**

La metodología descrita ha sido desarrollada para países en los cuales la deuda interna se emite casi en su totalidad en moneda nacional y en los cuales la moneda extranjera no es un sustituto de la moneda nacional por motivos transaccionales o de depósito de valor. Este no necesariamente es el caso en algunos países de Latinoamérica donde, además, el grado de dolarización de sus economías es muy alto<sup>4</sup>. Adicionalmente, varios

países han liberalizado sus cuentas de capital de la balanza de pagos, generando efectos en los diferentes sectores que deben tomarse en cuenta. En el caso de deuda interna merece especial atención los flujos de capital relacionados con inversión de cartera, ya que estos causan un incremento en la demanda de títulos y además tienen la peculiaridad de que el sentido o dirección de este tipo de flujo puede ser revertido fácilmente con el consiguiente efecto negativo en financiamiento de la Balanza de Pagos.

Por otro lado, hay necesidad de precisar mejor los indicadores dependiendo de las cuentas fiscales que se tomen. Es decir, los indicadores, numeradores y denominadores, varían si se trata del Sector Público Total, Sector Público No financiero, Gobierno General o Gobierno Central.

Los tres aspectos señalados, además de otros, serán abordados en los próximos meses, para complementar la actual metodología y contar con todos los elementos de análisis necesarios para el desarrollo del Taller Regional Latinoamericano de Sostenibilidad de Deuda Interna programado para el año 2003.

## **LA INICIATIVA HIPC ¿QUÉ OPCIONES PODRÍAN SER FRUCTÍFERAS? EXPERIENCIAS DE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REGIÓN DE MEFMI**

**L**as primeras reacciones ante la puesta en marcha de la Iniciativa de Deuda HIPC en 1996 indicaron que se consideraba un programa amplio y concertado, que rompía totalmente con las antiguas medidas fragmentadas de alivio de la deuda externa. Sin embargo, apenas se lanzó la Iniciativa, se descubrió que su implementación y la entrega de alivio de la deuda no sólo sería relativamente inflexible, sino que también sería un proceso muy lento, y que su impacto sobre la deuda y la reducción de la pobreza sería inferior a lo previsto. Pese al perfeccionamiento de la Iniciativa ante la llegada del milenio, la Iniciativa HIPC Reforzada no ha conseguido acelerar la marcha y/o lograr sus objetivos de restaurar la sostenibilidad de la deuda externa para los países pobres que soportan fuertes deudas (HIPC), de los que al menos el 75% son naciones africanas. La persistencia de los problemas de deuda externa post-HIPC son testimonio de que el alivio de la deuda, por sí solo, no constituye garantía suficiente para la sostenibilidad de la deuda.

Ante esta situación y las preocupaciones emergentes en varios foros de alto nivel respecto de la eficacia del alivio HIPC, este artículo relata las experiencias de los países HIPC MEFMI, con la finalidad de provocar

nuevas ideas sobre qué nuevas mejoras se pueden producir en la Iniciativa HIPC de forma que ayude a los países HIPC a obtener la sostenibilidad de la deuda y acelerar el crecimiento económico.

#### **Implementación de HIPC en la Región MEFMI**

Las lecciones de la implementación de la Iniciativa HIPC Reforzada en la región de MEFMI señalan que el proceso HIPC es inadecuado para proporcionar la sostenibilidad de la deuda y no ha servido para acelerar el crecimiento económico. En particular, el hecho de que algunos acreedores no miembros de la OCDE hayan faltado a su cumplimiento, es un problema real, como lo es la difícil cuestión de alivio de la deuda inter-HIPC. Además, algunos acreedores han procedido con demandas judiciales en busca de la recuperación total de las deudas, lo que ha resultado sumamente costoso en los casos donde los gobiernos han sido los perdedores.

Si observamos cinco de los países HIPC en la región de MEFMI (Angola, Malawi, Tanzania, Uganda y Zambia), hasta la fecha solamente dos (Uganda y Tanzania) han alcanzado el punto de culminación, aunque ninguno de los dos países ha alcanzado la sostenibilidad a largo plazo. Además, ambos países siguen siendo vulnerables a los choques exógenos, como condiciones climáticas adversas y términos comerciales en deterioro para los que son

esencialmente economías de producción o exportación no diversificadas. En el caso de Uganda, sus tres productos principales equivalen al 63% de las exportaciones, mientras que en Tanzania la concentración de las exportaciones es menor, con 40%. En Malawi y Zambia la concentración de exportaciones es del 75% y 67% respectivamente.

Los puntos de culminación para Malawi y Zambia están aún pendientes y han sufrido mayores retrasos debido, en parte, a las consideraciones de conducción. Además, ambos países afrontan serias sequías en la actualidad, que amenazan con desmoronar los empeños puestos para lograr la reducción de la pobreza. Se considera a Angola como potencialmente sostenible sin la asistencia HIPC, debido a los altos precios del petróleo.

Más específicamente, **Uganda** alcanzó sus puntos de decisión y culminación en el marco de la Iniciativa HIPC Reforzada, en febrero y mayo de 2000, respectivamente. No obstante, dado el deterioro de sus ingresos de exportación y la subestimación, por parte de las IBW, del valor presente de la deuda, Uganda es insostenible hasta el 2007 con un VP de deuda en relación con las exportaciones, de más del 150%. Sobre una base de flujos, sin embargo, la relación de servicio de la deuda a exportaciones es menor del umbral del 15% bajando a menos del 10% para el 2003. De forma más positiva, los ahorros emergentes del

alivio de deuda HIPC han dado como resultado recursos adicionales para los gastos del sector social destinados a la reducción de la pobreza. Pero, aún existe la necesidad de mayores recursos para invertir en transporte e infraestructura, así como de inversiones del sector privado para acelerar el crecimiento y sustentar la reducción de la pobreza.

**Zambia** se reunió las condiciones necesarias para recibir asistencia HIPC en diciembre 2000, y en 2001 solamente se recibió un poco más de la mitad de los recursos esperados. Si bien la situación ha mejorado en el 2002, todavía hay necesidad de que los acreedores otorguen un alivio de manera puntual. No obstante, Zambia aún debe afrontar obligaciones de un servicio de deuda incrementado en los años venideros y, por tanto, puede que no consiga la sostenibilidad en un futuro cercano. El problema ha empeorado en los últimos años en el sector minero donde la retirada de un inversor clave del sector privado ha corroido la confianza de los inversores y ha provocado dudas sobre la realización de los supuestos de crecimiento planteados durante el punto de decisión de ASD. Además, el apoyo de la balanza de pagos ha disminuido marcadamente tras la implementación de HIPC, minando así las esperanzas de sostenibilidad.

#### ¿Cuáles son las posibles opciones?

Para que la Iniciativa HIPC tenga un impacto duradero, habrá que abordar diversos asuntos.

- Primero, en principio, los países se consideran sostenibles una vez que alcanzan el Punto de Culminación con una relación de VP/exportaciones de menos de 150%. No obstante, en realidad, éste no es siempre el caso porque no está disponible la totalidad del alivio de deuda, especialmente de los acreedores comerciales no miembros de la OCDE. Por ello, es necesario que la comunidad internacional de donantes examine este hecho y que ofrezca un mecanismo que proporcione recursos adicionales para asegurar que los países logren sostenibilidad de deuda a largo plazo.
- Segundo, el fracaso a la hora de incluir la deuda interna y pasivos contingentes en el análisis de sostenibilidad de la deuda, puede llevar a una situación en la que los países, con carga pesada de deuda interna, podrían terminar utilizando los ahorros HIPC para reducir la deuda interna y, por tanto, socavando la cantidad de recursos HIPC disponibles para emplearlos en la reducción de la pobreza. Es necesario complementar el alivio de la deuda con afluencias de ayuda para permitir que los países HIPC logren los Objetivos de Desarrollo Internacional para 2015.
- Tercero, es necesario estabilizar e incrementar los ingresos de exportaciones de los países HIPC mediante la diversificación. Para lograrlo, los países

necesitan mejorar sus climas de inversión e incurrir en la inversión necesaria destinada a acelerar el crecimiento económico. Esto, a su vez, exige el apoyo adicional de la comunidad internacional, incluyendo mejor acceso a los mercados de los países desarrollados.



## FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD PARA EL ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA DE UGANDA

*Por Tisasirana K. Longino<sup>1</sup>*

A pesar de haber alcanzado su Punto de Culminación HIPC en mayo de 2000 y 'habiendo abandonado' el alivio de la deuda, la carga de la deuda de Uganda sigue siendo insostenible, con una proporción VP/exportaciones que supera el 150%, por causa de la disminución de ingresos por exportaciones, tras el colapso de los precios internacionales del café. Como resultado, Uganda, con la ayuda del Instituto de Gestión Macroeconómica y Financiera del Este y Sur de África (MEFMI) y Debt Relief International (DRI), celebró un seminario sobre Estrategia de Deuda y Nuevo Financiamiento Post-HIPC en noviembre-diciembre de 2002, con tres objetivos principales: 1) analizar la sostenibilidad de la deuda interna y externa; 2) diseñar una estrategia amplia de nuevo financiamiento y 3) hacer recomendaciones para sostener la capacidad de estrategia de deuda dentro de las instituciones públicas pertinentes.

El seminario identificó lagunas en el fortalecimiento de la capacidad que hay que abordarse y propuso soluciones para realizar el fortalecimiento de la capacidad nacional, de la manera siguiente:

- La primera laguna identificada es la falta de un marco institucional para actualizar regularmente el análisis de estrategia de deuda. La solución propuesta es que el Gobierno forme un equipo de funcionarios nacionales del Ministerio de Hacienda, Planificación y Desarrollo Económico, del Banco de Uganda y de otros Ministerios claves, con responsabilidad para efectuar análisis de estrategia de deuda cada seis meses, para convertir los resultados en aportes de entrada en los elementos financieros del proceso presupuestario;
- La formalización del marco institucional para actualizar el análisis de estrategia de la deuda debería también conducir a una intensificación del compromiso de control y coordinación entre las instituciones involucradas en la estrategia de deuda, lo que incluye la segunda laguna identificada

que es la falta de tareas de control y coordinación. Esto podría posiblemente intensificarse con el establecimiento de una unidad central de gestión de la deuda con términos de referencia específicos;

- La tercera laguna en la capacidad es la falta de acceso a la documentación y materiales de referencia pertinentes sobre las políticas y procedimientos de los donantes/acreedores. La solución propuesta es preparar un compendio nacional de las políticas y procedimientos de los donantes y acreedores;
- La cuarta área es la fragmentación de las fuentes de datos sobre los préstamos y las donaciones externas, los diferentes elementos de la deuda interna, y los indicadores de pobreza, que complicaron la tarea de recabar los datos necesarios para el análisis de estrategia de deuda. La solución propuesta es mejorar la recopilación de los datos, la computarización de las bases de datos y el intercambio de datos entre las instituciones gubernamentales;
- Uganda se enfrenta a otra laguna de capacidad con respecto al entendimiento de los aspectos específicos de la estrategia de deuda y el proceso HIPC en sus instituciones públicas. La capacidad está limitada a unos pocos individuos, lo que crea un problema de sostenibilidad, que se agrava por los traslados del personal que buscan remuneraciones más altas, mayor satisfacción laboral y cambios de carreras. Las soluciones propuestas abarcan la formación constante de funcionarios públicos en todos los aspectos del análisis de estrategia de deuda, incluyendo la modelización macroeconómica, manipulación del software de deuda, y análisis de reducción de la pobreza y costos. Asimismo, se propone que se dé carácter 'profesional' a la gestión de la deuda, mediante la provisión de módulos de enseñanza en las universidades locales.

<sup>1</sup> Comisario Adjunto, Ministerio de Hacienda, Planificación y Desarrollo Económico

# PROGRESO DE LA INICIATIVA HIPC Y DEL DELP: DICIEMBRE 2002

País	Fechas HIPC II		Fechas DELP		Iniciativa HIPC
	Decisión	Culminación	Provisional	Final	Participación de acreedores
Angola	sin cronograma actual		1T2003	...	...
Benin	7/00	1T2003	7/00	2003	85%
Bolivia	2/00	6/01	2/00	6/01	95%
Burkina Faso	7/00	04/02	NA	7/00	88%
Burundi	...	...	...	...	...
Camerún	10/00	4T2003	10/00	2003	98%
Chad	5/01	2003	7/00	2003	93%
Congo, Rep. de	...	...	...	...	...
Congo, Rep.Dem.de	1T2003	2006	6/02	2005	...
Costa de Marfil	...	...	3/02	...	NA
Etiopía	11/01	3T2003	3/01	9/02	91%
Gambia	12/00	2003	12/00	7/02	81%
Ghana	2/02	2004	8/00	2003	89%
Guinea	12/00	2003	12/00	8/02	85%
Guinea Bissau	12/00	2004	12/00	2003	81%
Guyana	11/00	2003	11/00	9/02	91%
Honduras	7/00	2003	7/00	10/01	93%
Islas Comoras	2003	...	2003	...	...
Kenya	ASD hecho en 2002		8/00	2003	...
Lao RDP	sin cronograma actual		4/01	...	...
Liberia	sin cronograma actual		sin trámite DELP		...
Madagascar	12/00	2003	12/00	2003	91%
Malawi	12/00	2003	12/00	8/02	NA
Mali	9/00	2003	9/00	1T2003	88%
Mauritania	2/00	6/02	NA	1/01	80%
Mozambique	4/00	9/01	4/00	9/01	88%
Myanmar	sin cronograma actual		sin trámite DELP		...
Nicaragua	12/00	2003	12/00	9/01	86%
Níger	12/00	3T2003	12/00	2/02	76%
Rep. Centroafricana	2003	...	1/01	3T2003	...
Ruanda	12/00	2S2003	12/00	8/02	95%
Santo Tomé y Príncipe	12/00	2003	4/00	2003	85%
Senegal	6/00	3T2003	6/00	12/02	79%
Sierra Leona	3/02	2004	9/01	2003	84%
Somalia	sin cronograma actual		sin trámite DELP		...
Sudán	sin cronograma actual		sin trámite DELP		...
Tanzania	4/00	11/01	3/00	12/00	90%
Togo	...	...	...	...	...
Uganda	2/00	5/00	NA	5/00	96%
Vietnam	ASD hecho en 2002		4/01	6/02	...
Yemen	6/00	...	2/01	8/02	...
Zambia	12/00	2003	7/00	5/02	97%

Fuentes: FMY y Banco Mundial

Las fechas para los Puntos de Decisión y culminación HIPC y DELPs son aquellas de aprobación final de la Directiva de las IBW. Algunos gobiernos han publicado DELP varios meses antes de recibir aprobación de las IBW.

<b>Principales Puntos de Alivio de la Deuda y Nuevo Financiamiento</b>	<b>Principales Puntos Macroeconómicos de Reducción de la Pobreza</b>
ASD preliminar muestra índices por debajo del umbral HIPC tras alivio tradicional	Programa monitoreado FMI; sube precio exportación petróleo (hidrocarburos/crudo)
Concedido alivio provisional adicional FMI	SCLP extendido por 8 meses, DELP producido pero no aprobado aún por IBWs
Índice de servicio de la deuda más alto en PdeC que en PdeD	Nuevo SCLP esperado, DELP implementado
Primer alivio adicional en Pde C, entrega en confirmación	SCLP en curso, parón precio algodón pero precio oro más alto
Acumulación de atrasos externos	Programa monitoreado FMI y asistencia de emergencia postconflicto acordada en oct. 2002
Dificultades negociación con acreedores/juicios no C de París	Actuación lenta pero satisfactoria conforme al SCLP. Retrasos en DELP completo
Dificultades negociación alivio de acreedores no Club de París	Retrasos en DELP. Parón algodón. Producción petróleo (crudo) se espera para 2004
Oportunidad posible PdeD dependerá de la actuación mejorada	Posible SCLP depende de actuación mejorada. Subida precio exportación petróleo (hidrocarburos/crudo)
Club de París dio Condiciones de Nápoles, compensación de atrasos multilaterales	SCLP de 3 años aprobado por Directiva FMI en junio 2002
PdeD retrasado por conflicto civil	SCLP aprobado para 2002-2004 pero conflicto civil causa problemas
Dificultades con algunos acreedores del y no del Club de París	DELP completo aprobado. Actuación SCLP satisfactoria. Sequía y parón café
Aún por firmar acuerdo alivio provisional deuda Club de París	DELP completo aprobado así como SCLP de 3 años
Primer acuerdo Club de París alcanzado en mayo 2002	DELP en implementación. Negociaciones en curso nuevo SCLP
Recibe alivio provisional CdeP, dificultades acreedores no CdeP	Retrasos en implementación de SCLP. DELP completo respaldado en julio
Riesgo suspen. alivio provisio. deuda, fuera de curso con FMI	SCLP fuera de curso. Retrasos conclusión DELP completo
Sólo condiciones Lyons CdeP, problem acreedores comerciales	DELP y nuevo SCLP aprobado en septiembre
Posible sostenibilidad en PdeC	Gobierno negocia actualmente un nuevo SCLP
Análisis preliminar muestra resultados por encima umbral HIPC	Programa monitoreado FMI interrumpido por conflicto político
Podría solicitar alivio deuda; ASD preliminar muestra índices por debajo umbral HIPC; por ello recibirá Cond. de Náp.	DELP a finalizar pronto. Parón precio café y colapso turismo
ASD en marcha para decisión sobre HIPC	Examen SCLP finalizado.
Acumulación de atrasos al acreedor	Sin programa FMI actual
Dificultades negociación alivio de acreedores no Club de París	Discusiones sobre SCLP continuando con nuevo gobierno
Problemas con acreedores no Club de París	Retrasos en SCLP. DELP respaldado. Parón por sequía.
PdeC pronto, dificultades con acreedores comerciales y no CdeP	SCLP en curso. DELP completo. Parón algodón pero precios de oro más altos
Problemas con acreedores no Club de París	SCLP en curso
Problemas no CdeParís/juicios mantienen deuda insostenible	En curso con SCLP y DELP
Sin préstamo BancoMundial desde 1987. Probable insostenible	Sin programa FMI desde 1981-82
Retraso PdeC, CdeP Condiciones Colonia en Dic.2002. Juicios	Nuevo SCLP aprobado en diciembre 2002
Retraso al PdeC	DELP final aprobado por IBWs. Parón algodón. Nuevo SCLP aprobado
Preparar documento preliminar HIPC	Inestabilidad política ha llevao SCLP fuera de curso
Será insostenible al Punto de Culminación. Problemas con comparabilidad con no Club de París	Nuevo SCLP y DELP completo aprobados. Parón en café
Alivio provisional CdeP sólo en Condiciones de Nápoles	Programa monitoreado FMI. Sube precio exportación petróleo
Recibe Condiciones Colonia del CdeP; noCdeP problemático	DELP respaldado. Retrasos en finalizar exámenes SCLP
Asistencia provisional provista por CdeP. Juicios	DELP esperado mediados 2003
Acumulación atrasos a los acreedores	Sin programa FMI actual
Acumulación atrasos a los acreedores	Sin acuerdo FMI actual
Problemas con acreedores comerciales y no Club de París	Parón de exportaciones café. SCLP en curso
Sin perspectivas actuales de alivio de deuda	Mayor estabilidad política esperada antes de resumir relaciones con IBWs
Deuda insostenible. No CdeP/juicios acreedores comerciales	Parón de exportaciones café. Nuevo acuerdo SCLP en septiembre 2002
ASD preliminar muestra índices por debajo umbral HIPC	Examen SCLP finalizado
Índices sostenibles por debajo umbral HIPC; inelegible, Club de París tratamiento stock Nápoles	Examen SCLP finalizado
Alivio Club de París en principio; problemas con no CdeParís	DELP finalizado y SCLP en curso. Parón por sequía

# ACTIVIDADES DEL PFC DE OCTUBRE DE 2002 A JUNIO DE 2003



Taller sobre estrategia de deuda y nuevo financiamiento post-HIPC en Uganda

## Misión institucional a Burundi

A solicitud del Gobierno de Burundi, una misión a Bujumbura, del 14 al 31 de octubre, evaluó el marco institucional de gestión de la deuda y propuso un programa indicativo de actividades para reforzar las capacidades. Los objetivos de esta misión fueron:

- evaluar la implementación de las recomendaciones que resultaron de la primera misión del PFC a Burundi en mayo de 2001;
- evaluar la organización institucional de gestión de la deuda, incluyendo el intercambio de información entre todas las estructuras implicadas;
- evaluar las medidas tomadas o proyectadas para asegurar la participación de Burundi en la Iniciativa HIPC;
- preparar un programa de fortalecimiento de las capacidades para reforzar todas las estructuras de gestión de la deuda y capacitar personal en los procedimientos y métodos de la Iniciativa HIPC.

Desde la misión de 2001, no ha habido ninguna mejora institucional de importancia. La misión se reunió con personal de todas las estructuras involucradas, desde el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Planificación y el Banco de la República de Burundi; los instruyó sobre la Iniciativa HIPC y sus implicaciones para la gestión de la deuda. La misión recomendó mayor coordinación e instrucción del personal sobre la gestión de la deuda. La misión sugirió un programa detallado para asistencia intensiva, incluyendo un seminario nacional de estrategia de deuda.

## Misión Institucional a Nicaragua (con CEMLA)

La misión conjunta del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos y de Debt Relief International visitó Managua, República de Nicaragua, del 14 hasta el 21 de Octubre de 2002, para efectuar una revisión del marco institucional y legal para la gestión de deuda, con énfasis en las operaciones que se realizan en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el aspecto legal, se pudo constatar que la mayoría de los lineamientos de una buena gestión de crédito público, han sido incluidos en el Proyecto de "Ley General de Crédito Público", que sería puesta a consideración del Congreso próximamente. Sin embargo, después de la aprobación de la Ley, se vislumbra la necesidad de un trabajo intenso para su reglamentación y la mejora de las relaciones de coordinación entre las diferentes instancias del sector público que intervienen en las operaciones de crédito público. En el aspecto institucional, se estableció la necesidad de definir más claramente los roles de las diferentes direcciones, involucradas en gestión de deuda, al interior del Ministerio de Hacienda, además de encarar su adecuación y fortalecimiento para cumplir con los objetivos de la nueva ley.

## Misión de seguimiento a Nicaragua (con CEMLA)

La misión conjunta del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos y Debt Relief International se llevó a cabo entre el 14 y el 21 de octubre de 2001 en respuesta a la solicitud de apoyo efectuada por el Gobierno de Nicaragua. El objetivo de la misión fue prestar apoyo al Gobierno de Nicaragua en la revisión de la estrategia a emplearse en las próximas negociaciones con el Club de París, para la obtención del alivio interino que este grupo de acreedores otorgaría en el marco de la Iniciativa HIPC.

El trabajo, conjunto con los funcionarios Nicaragüenses, se enfocó en la preparación de una propuesta de alivio de deuda sobre la base de una lista de puntos de discusión elaborada por las autoridades nicaragüenses. Para alcanzar este objetivo, la misión se estructuró en dos etapas. La primera consistió en analizar la información y revisar, a partir de ella, la propuesta técnica para el Club de París. La segunda, comprendió la discusión y concertación con las autoridades de una propuesta tentativa para el tratamiento de las diferentes

categorías de deuda con los acreedores del Club de París.

## Proyecto de asesoramiento y fortalecimiento de las capacidades de Guinea (con ComSec)

La misión institucional presentada en junio del año pasado consiguió que el Gobierno de Guinea pidiera ayuda intensiva para el fortalecimiento de las capacidades, que está siendo financiada por Canadá. Una segunda misión tuvo lugar en noviembre. Sus objetivos fueron:

- instruir al personal del Departamento de Deuda y de Inversión Pública (DNDIP) acerca de los conceptos básicos de la deuda;
- evaluar la base de datos provisional en Excel sobre la deuda y comenzar su actualización, en base a la nueva información recibida de los acreedores;
- progresar con la reorganización de DNDIP mediante la preparación de un manual de procedimientos y descripciones de trabajo específicas;
- actualizar el programa de trabajo del proyecto y
- evaluar las posibilidades de instalar y operar CS-DRMS (sistema de registro y gestión de la deuda de ComSec) en el DNDIP.

La misión de ComSec reafirmó la elección del CS-DRMS por parte de Guinea como el mejor sistema de registro y gestión de la deuda para Guinea, e informó y aconsejó al DNDIP sobre cómo adquirir el equipo de ordenadores compatibles con el soporte lógico (software) y que permitiría que la base de datos se conectara a la red. La misión hizo recomendaciones para mejorar la coordinación, continuar la formación informática del personal de la División de Deuda Pública, lo que acelera la recopilación de los documentos de préstamos para actualizar la base de datos de la deuda en Excel para fines de marzo de 2003.

## Taller sobre estrategia de deuda y nuevo financiamiento post-HIPC en Uganda (con MEFMI)

El taller celebrado en Kampala del 25 de noviembre al 4 de diciembre de 2002, se planeó para dotar de mayor preparación a los funcionarios de Uganda, en todos los aspectos de análisis de estrategia de deuda y para introducir la nueva metodología para diseñar una estrategia de asistencia externa. Además de los 37 funcionarios provenientes del Banco de Uganda y Ministerios de Hacienda, Planificación y Desarrollo, Agua, Tierras y Medio Ambiente, Educación y Deportes, Salud, Administración Local, Oficina de Auditoría General y Oficina de Presupuesto Parlamentario que participaron en el taller, seis de los preparadores eran expertos nacionales. La Estrategia actualizada de deuda y nuevo financiamiento Post-HIPC, elaborada en el taller, demuestra que Uganda continuará teniendo una carga de deuda insostenible, en base a la relación del VP/exportaciones, hasta el 2007. No obstante, en cuanto a liquidez, se piensa que la relación del servicio de deuda será inferior al 10% durante los próximos años. El análisis examinó también las implicaciones de la reestructuración de la deuda interna y la escasez de la afluencia de ayuda por parte de los donantes.



**11a Reunión del Comité Consultivo del PFC HIPC**

### **Misión de seguimiento a Mozambique (con MEFMI y ComSec)**

A petición del Gobierno de Mozambique, una misión conjunta de DRI/MEFMI/ComSec viajó a Maputo del 2 al 11 de diciembre. El propósito de esta misión consistía en realizar un seguimiento del progreso alcanzado desde la misión de Evaluación de la Demanda, que tuvo lugar en abril, para comenzar los preparativos del programa del Taller Nacional sobre Estrategia de Deuda que se celebrará en el segundo trimestre del 2003, y para ayudar al Gobierno a actualizar la base de datos y la implementación del alivio de deuda HIPC en los préstamos individuales.

La misión colaboró con los funcionarios del Gobierno en la revisión de la base de datos y proporcionó las instrucciones necesarias para que el personal pudiera continuar con dicha revisión. La misión fue también muy satisfactoria con la implementación del alivio de deuda HIPC con relación a los acreedores cuya información estaba disponible. La misión tuvo la oportunidad de reunirse con funcionarios gubernamentales a cargo de la gestión de la deuda, mitigación de la pobreza y proyecciones macroeconómicas. Esto se hizo para examinar la capacidad nacional, con el fin de preparar el equipo que participará en el Taller Nacional y se proporcionó una serie completa de sugerencias para que los preparativos puedan continuar durante el primer trimestre del 2003. Debido a que Mozambique ya ha concluido el proceso HIPC, el taller se concentrará en diseñar una estrategia de deuda Post-HIPC, con objeto de permanecer sostenible a medio y largo plazo.

### **Misiones institucionales a Benin y Chad (con Pôle-Dette)**

Pôle-Dette y DRI dirigieron 2 misiones institucionales a Benin y Chad en diciembre 2002. En la página 4 encontrará información sobre la misión a Benin.

La misión de Chad es la segunda a este país. La primera, en enero de 2002, formuló recomendaciones que debían permitir el fortalecimiento del marco jurídico de la gestión de la deuda de Chad. La misión redactó un borrador del texto jurídico relacionado con la estrategia de movilización de recursos externos y la gestión de la deuda pública, y sobre la reorganización de la Comisión de Estudios y Control de la Deuda (COMECE). Asimismo, la misión debatió sobre los organigramas provisionales del Ministerio de Economía y Hacienda y del Ministerio de Planificación, Desarrollo y Cooperación.

El anteproyecto de ley sobre la estrategia de movilización de los recursos externos y de gestión de la deuda pública en Chad fija el principio que cada año adoptará el gobierno en cuanto a una estrategia nacional para saldar la deuda y la viabilidad de la deuda pública, aprobado previamente por COMECE.

El anteproyecto de ley relativo a la reorganización de la COMECE reactiva la Comisión al examinar sus atribuciones, principalmente para incluir su función en la elaboración de la estrategia nacional para saldar la deuda. Asimismo, se reexamina su composición.

Además, la misión debatió sobre los elementos de un programa de fortalecimiento de las capacidades, de acuerdo con las reformas institucionales, para ajustar la gestión de la deuda de Chad a las normativas internacionales.

### **Destacamento de Personal**

Tanto WAIFEM como Pôle-Dette, enviaron expertos a IDM para recibir mayor capacitación en Debt-Pro®. Baba Musa de WAIFEM, en IDM desde el 15 al 26 de octubre, intensificó su instrucción sobre el software Debt-Pro Strategy Analyst®, utilizando la base de datos de Ghana. Coumba Fall Gueye, de Pôle-Dette, recibió instrucción en IDM del 25 de noviembre al 6 de diciembre. Intensificó sus conocimientos en Debt-Pro Strategy Analyst®, y también recibió adiestramiento en Debt Portfolio Manager®. Este módulo es más apropiado para los países cuyas deudas son sostenibles.

Jaime Coronado Quintanilla, de CEMLA, fue enviado a DRI en noviembre. Los objetivos de su destacamento fueron principalmente examinar y revisar las tareas analíticas y los modelos inicialmente creados por DRI, para analizar y determinar las necesidades de la deuda interna para el financiamiento presupuestario, implementación de una política monetaria y desarrollo del sector financiero.

### **XI Reunión del Comité Consultivo del PFC HIPC**

Esta reunión se celebró en Yaoundé el 7 de noviembre de 2002, estuvo presidida por el Gobierno de Camerún y se organizó conjuntamente con BEAC/BCEAO Pôle-Dette. Los procedimientos de la reunión se podrán encontrar en breve en la página web de DRI: [www.dri.org.uk](http://www.dri.org.uk)

### **Actualidades del sitio web de DRI y DFI**

Hemos conseguido grandes avances al ampliar los **Recursos Técnicos** de la página web del PFC. Los recursos en francés se introdujeron en octubre de

2002, y se verán seguidos de las versiones en español y portugués en el primer trimestre del 2003. Estas páginas incluyen actualmente todo lo concerniente a la Estrategia de Deuda, Negociaciones de la Deuda y manuales de instrucción para capacitadores del PFC. En cuanto al programa de Control y Análisis de los Flujos de Capital Privado a los Países en Desarrollo de DFI, también se incluye una sección ampliada sobre el tema de Responsabilidad Social Empresarial y Forma de Gobierno.

En cuanto a las **Preguntas más frecuentes**, también se han ampliado para incluir información técnica clave sobre datos y estrategias de la deuda externa, por ejemplo, cómo averiguar las últimas condiciones logradas por los países HIPC en sus negociaciones con diferentes acreedores. Esto irá seguido de datos y estrategias sobre la deuda interna, pronóstico macroeconómico y reducción de la pobreza durante el 2003. En **Perfiles de los países** se sigue incluyendo la situación más reciente de cada país en la Iniciativa HIPC y el proceso SCLP/DELP, así como los datos de contacto para todos los gestores clave de estrategia de deuda en todos los países HIPC, para permitirles intercambiar información a través de la red.

La publicación de DFI, **Deuda externa del sector privado: principales cuestiones y desafíos para su monitoreo**, se encuentra ahora en la página web. La última publicación de DRI, **Temas analíticos claves para el financiamiento externo público**, estará disponible durante el primer trimestre de 2003, e incluye las condiciones actualizadas de préstamos de acreedores multilaterales y muchos detalles sobre procedimientos y políticas de acreedores y donantes. Todas las publicaciones estarán disponibles gratuitamente dentro de poco en la sección pública de la página web en <http://www.dri.org.uk>.

### **Actividades del PFC de enero a junio de 2003**

- Instituto PALOP: misiones de evaluación de la demanda;
- Misiones de evaluación de la demanda a las Islas Comoras y a Sudán;
- Seminarios sobre estrategia de deuda en Angola, Burkina Faso, Burundi, República Democrática del Congo, Guyana, Malí y Mozambique;
- Misiones de gestión institucional a Benin, Bolivia, República del Congo, Gambia, Ghana, Níger, Senegal, Sierra Leona y Tanzania;
- Eventos regionales e interregionales: 1ª Reunión interregional de gestores de deuda; MEMFI 2º Seminario de capacitación para capacitadores; 1º Seminario francófono sobre nuevo financiamiento; Seminario latinoamericano sobre pronóstico macroeconómico; WAIFEM Seminario sobre herramientas de ASD/Capacitación para capacitadores; CEMLA sostenibilidad de la deuda interna;
- Asesores de deuda a Ruanda, Guinea (fondos de Canadá), y posiblemente Rep. Dem. de Congo y Burundi;
- Misiones de evaluación de la demanda sobre aprendizaje a distancia, a Bolivia, Camerún, Malawi, Uganda y Zambia;
- 8ª reunión ministerial HIPC;
- 12ª reunión del Comité Consultivo del PFC HIPC.

# ACTUALIZACIÓN DE LA LABOR REALIZADA POR DFI

**E**n el cuarto trimestre de 2002, DFI continuó prestando asistencia a los países para finalizar la Fase 1 de sus encuestas sobre inversores. Además, DFI y MEFMI dirigieron una serie de Comisiones de evaluación de la demanda a países que preparan la Fase II, para valorar sus necesidades.

## PAÍSES DE LA FASE 1

- **Guyana, Malawi, Tanzania, y Uganda** han concluido la Fase 1 y han presentado sus informes. El informe de Uganda está en la página web del Banco Central de Uganda, que encontrarán ([http://www.bou.or.ug/PriSec\\_CapFlowsReport\\_060902.pdf](http://www.bou.or.ug/PriSec_CapFlowsReport_060902.pdf)). Los datos mejorados de Uganda se han incluido en la presentación de informes internacionales de los países ante el FMI.
- **Tanzania** ha iniciado ya su encuesta para la fase 2, y ha incluido producir sus resultados como parte de los acuerdos con las Instituciones Bretton Woods. Una misión de evaluación de la demanda de DFI/MEFMI, en octubre, examinó los métodos de presentación de informes derivados de encuestas y no encuestas, y prestó ayuda para finalizar y difundir una propuesta de la Fase 2 a los donantes.
- **Uganda** ha finalizado su propuesta para la fase 2 y ha movilizado financiamiento local del DFID-Uganda. Una misión de evaluación de la demanda, en octubre, ayudó en este proceso y en la preparación de un Seminario de Apertura sobre Sensibilización y Capacitación, en enero de 2003.
- **Malawi** proyecta comenzar la Fase II en marzo, y DFI/MEFMI conducirán una misión de evaluación de la demanda en enero, para determinar qué tipo de ayuda se necesita.
- Una rotación de personal retrasó el trabajo en **Guyana**, pero el equipo ha procedido a redactar una propuesta para la Fase 2.
- **Gambia** está finalizando su informe, para publicarlo en el primer trimestre de 2003, y comenzar a preparar las propuestas para la fase 2, tratando sobre todo de captar la DESP sobre una base de préstamo por préstamo, que se finalizará con una misión de evaluación de la demanda realizada por DFI y WAIFEM el próximo abril.
- **Trinidad y Tabago** celebraron su taller de clausura en diciembre de 2002 (ver más adelante).
- **Zambia** obtuvo una tasa de respuesta de más del 80%. En noviembre, se dirigió una misión para asegurar que Zambia está preparando un taller de clausura para febrero 2003.
- **Ghana** tuvo una alta tasa de respuesta (66%) en



la encuesta que puso en marcha nuevamente, y una misión de seguimiento, en noviembre, ayudó con las etapas de cierre de la implementación e instrucción sobre software, análisis de datos y redacción de informes. Celebrará su taller de clausura en marzo de 2003 con DFI y WAIFEM, y finalizará su informe y, posteriormente, planificará su entrada en la fase 2.

## NUEVOS PARTICIPANTES

- Tras una solicitud formal de ayuda por parte de **Lesotho**, una misión de evaluación de la demanda de DFI/MEFMI, en octubre, identificó diversas dificultades en el monitoreo de flujos de capital privado (FCP) en Lesotho, incluyendo falta de recursos humanos y la dominación de vínculos con Sudáfrica, lo que necesitará mayor personalización de la metodología. Lesotho prepara en la actualidad un documento de proyecto y está programado para comenzar su programa de sensibilización y capacitación en abril, y poner en marcha su encuesta en mayo de 2003.
- **Kenya** ha llevado ya a cabo preparaciones extensivas para las encuestas sobre la BdeP, especialmente en cuanto a la sensibilización del sector privado, con la ayuda de donantes y las IBW, pero una misión de evaluación de la demanda, en octubre, descubrió que necesita más asistencia y financiamiento para realizar las encuestas; Kenya ha solicitado a DFI que proporcione instrucción de repaso y otro apoyo técnico, y que ayude a buscar apoyo financiero de los donantes.
- **Mozambique** también ha solicitado la ayuda de DFI, que obtuvo como resultado una misión de evaluación de la demanda en diciembre. Mozambique está a punto de iniciar una serie de encuestas sobre la BdeP y actualizar sus mecanismos de presentación de informes de fuentes no relacionadas con las encuestas, en vista de que cuenta con vastos flujos de capital privado; tanto el gobierno como los donantes y el sector privado están de acuerdo en la necesidad de controlar y analizar tales flujos. Sin embargo, se necesita apoyo para sensibilizar, instruir e implementar la metodología. Sujeto a la aprobación gubernamental, Mozambique podría incorporarse al programa en el segundo trimestre de 2003.

## MÁS RESULTADOS: TRINIDAD Y TABAGO

Desde hace algunos años, Trinidad ha venido conduciendo encuestas trimestrales de FAL (activos y/o pasivos frente al exterior), pero se incorporó al programa con el fin de ampliar sus encuestas a la IIP y DESP, y mejorar su metodología, comenzando por la encuesta del segundo trimestre de 2002. Los resultados revelaron que los flujos de entrada de capital privado dominan el financiamiento extranjero. Los capitales sociales privados forman una parte importante del financiamiento externa de desarrollo, a 78% del PIB. Carecen de diversificación sectorial, con gran parte de su concentración en el sector de la energía. FDI (en gran parte en capital accionario directo a largo plazo) compone la mayoría de flujos y stocks. Los países de procedencia están dominados por los EE.UU. (dos tercios) y Alemania (un cuarto).

Gracias a la encuesta, las autoridades pudieron, por primera vez, estimar directamente la IIP y la DESP. Los datos preliminares muestran una posición de déficit neta con el resto del mundo, con pasivos externos de 8,6 mil millones de dólares y activos de 3,1 mil millones de dólares. Stocks de DESP representaban 1,3 mil millones de dólares o el 15 por ciento del PIB, compuesto de un tercio de préstamos no relacionados, un tercio de pasivos extranjeros de bancos comerciales, y un cuarto de préstamos por subsidiarios de las empresas matrices. La DESP tiene más que nada vencimientos a largo plazo y tasas de interés relativamente bajas.

En cuanto a las percepciones de los inversores, cerca del 70 por ciento de los entrevistados proyectan aumentar la inversión, en gran parte para mejorar la capacitación del personal y para introducir nueva metodología a medio plazo. Los principales factores iniciales que atraeron a los inversores fueron la estabilidad política, la proximidad a los mercados nacionales, el bajo costo de emprender negocios y la mano de obra especializada. Los factores positivos actuales son el tipo de cambio estable, proximidad a los mercados internos, así como la eficiencia y alta

tecnología de los servicios bancarios. Los factores negativos actuales son el clima político, la burocracia del sector público, el crimen y los impuestos a las empresas.

Como resultado de la fase 1 del proyecto, Trinidad y Tabago considera ahora que tiene la capacidad para conducir prácticamente toda la instrucción en el país, y financiará toda la ejecución de sus encuestas en la fase 2, y ha solicitado la presencia externa solamente en un seminario de repaso en 2003.

#### **METODOLOGÍA, CONTRATACIÓN DE PERSONAL Y PRODUCTOS DE INFORMACIÓN**

DFI ha continuado mejorando su metodología.

- Ha agregado preguntas sobre la responsabilidad social de las empresas a las encuestas en Tanzania y Uganda.
- Ha realizado el software para la entrada y el análisis de los datos genéricos de IIP en Access, sobre la base de las reacciones de los usuarios.

- Ha redactado nuevas directrices para perfeccionar los datos y mejorar los métodos de sensibilización.
- Ha centrado más la atención en los métodos no relacionados con las encuestas y en la simplificación y la coordinación de las actividades de recopilación de datos entre los organismos gubernamentales, donantes, organizaciones internacionales y el sector privado.

Otros 30 funcionarios nacionales se han integrado a la página web privada de DFI en el último trimestre, lo que refleja el paso acelerado de incorporaciones a los materiales de la página web sobre capital privado extranjero. No obstante, solamente dos o tres personas en cada institución nacional se han inscrito en la página web y, para fomentar el más amplio acceso posible, se exhorta a los miembros actuales a que recomienden a sus colegas que soliciten sus propias contraseñas a DFI.

DFI está avanzando rápidamente con sus publicaciones sobre su metodología IIP y en la

implementación del control y análisis, programados para la primera mitad de 2003, y está comenzando a resumir las conclusiones de los proyectos de los países para la fase 1, y publicarlos en forma de libro.

#### **ENLACE CON LAS INSTITUCIONES ASOCIADAS Y LOS DONANTES**

DFI ha continuado aumentando la cooperación con sus asociados regionales (CEMLA, MEFMI y WAIFEM) en la implementación de los proyectos de los países, mediante su participación en Misiones de evaluación de la demanda y seminarios. No obstante, la prioridad máxima ahora es finalizar el documento de proyectos para la fase 2, en cooperación con los asociados regionales y donantes, para clarificar la cooperación que tendrá lugar durante los próximos tres años. En el XI Comité Consultivo del PFC HIPC, en Yaoundé, en noviembre, los donantes y las instituciones asociadas celebraron debates preliminares sobre un documento revisado para la fase 2 del programa, y una reunión completa para finalizar el documento se celebrará a finales de enero de 2003.

## **DFI FASE 2: LOS PAÍSES MIRAN HACIA LA INVERSIÓN DE CALIDAD**

**C**uatro países están en proceso de finalizar propuestas para las partes interesadas respecto a la fase 2 del programa: Malawi, Tanzania y Uganda participaron en la fase 1, y Kenya es un nuevo participante.

#### **Propiedad nacional más fuerte**

Al reconocer el papel dominante que desempeña el sector privado en el desarrollo, cada país ha demostrado un fuerte compromiso para fortalecer su capacidad para monitorear el capital privado y para analizar su sostenibilidad y enlaces macroeconómicos.

Malawi, Tanzania y Uganda establecieron o fortalecieron las estructuras institucionales para la fase 1, con la racionalización de la duplicación en la recolección de datos del sector privado. Estas claras medidas institucionales aseguraron que los países lograran sus objetivos en la fase 1 del programa. En la fase 2, intentan encaminarse más en esta dirección y en coordinar las iniciativas IFI y de los donantes. Uganda, por ejemplo, ha establecido una unidad permanente dentro del banco central para dirigir la implementación, y ha recortado las encuestas gubernamentales de FAL y las ideas del sector privado de 3 a 1. Kenya busca realzar la coordinación intragubernamental con funciones claramente definidas para cada organismo, con apoyo del FMI, COMESA, donantes y DFI, con el fin de asegurar el mismo grado de éxito. Los cuatro países también han adoptado la recomendación del examen en cuanto a consolidar las estructuras institucionales a través de

memorandos de entendimiento formales o planes estadísticos estratégicos basados en las restricciones identificadas de la capacidad, y están examinando además la eficacia y la aplicación del marco legal.

Como reflejo de la capacidad desarrollada hasta la fecha, el personal nacional asumirá mayor responsabilidad para la formación en la fase 2, con el apoyo y la evaluación de la capacidad por parte de DFI y MEFMI. Esto será más sencillo gracias a un programa avanzado de formación para instructores coordinado por DFI y sus asociados.

Los países se han comprometido además a coordinar de modo más completo a un nivel político, para asegurar que los datos se publiquen y se adopten para fines normativos. Esto ya sucede en Malawi, Uganda y Tanzania, donde los gobiernos están promoviendo y utilizando ya los datos producidos por el programa para la formulación de políticas a nivel de ministros y gobernadores, y el FMI aprueba estos datos corregidos y más detallados para incorporarlos en su serie cronológica. DFI y sus asociados prestarán asistencia en este proceso con la elaboración de herramientas de enlace y la actualización de los datos.

En consonancia con los objetivos del Programa, los países de la fase 1 están aumentando sus contribuciones financieras con miras a cubrir casi todos los costos antes del 2005. Malawi está contribuyendo un 60% hacia la próxima encuesta, Tanzania un 35% y Uganda un 42%.

#### **Prioridades metodológicas para la fase 2**

Los países continuarán siguiendo la pista del capital privado en línea con los estándares de la BdeP y de IIP. Continuarán utilizando encuestas, pero también mejorarán las fuentes no relacionadas con las encuestas, como la información bancaria, de casa de cambio y de control de intercambio. Habiendo encontrado problemas similares a los de los países de la OCDE, los países tienen también como objetivo mejorar la calidad de los datos en el valor del mercado de ingresos de capital y de inversiones, así como mejorar el registro de créditos comerciales y activos en el extranjero.

Continuarán desarrollando las técnicas establecidas en la fase 1, a fin de poder corregir algunas faltas en los datos, causadas por información deliberada o accidentalmente errónea. Los países desean también avanzar hacia el cumplimiento de las normas del SGDD (ver artículo en Pág. 14), especialmente en cuanto a frecuencia y puntualidad y, para ello, iniciarán encuestas a comienzos del año.

En la fase 1, los países encontraron niveles de deuda externa del sector privado (DESP), con estructura de vencimiento corto con términos y condiciones muy flexibles, lo que indica que podría existir con mayor facilidad y rapidez que lo que sugieren las teorías de IED (inversiones extranjeras directas). Por tanto, Tanzania y Uganda llevarán el monitoreo de DESP sobre una base de préstamo por préstamo, y Malawi y Kenya considerarán este enfoque dependiendo de la escala de datos agregados que ofrezcan sus próximas encuestas.

Sobre la base de datos de mejor calidad, los países buscarán diversificar sus riesgos e intensificar el impacto de desarrollo de IED, dirigiéndose a países, sectores y regiones de procedencia específicos para promover la inversión. Malawi, Tanzania y Uganda formularán preguntas más detalladas sobre estas cuestiones a fin de identificar mejores objetivos. Asimismo, Tanzania incluye a Zanzibar en la encuesta, por primera vez, lo que debiera identificar mucha mayor inversión en turismo y transporte. Kenya desea también concentrarse en invertir en infraestructura. Los países han procedido a personalizar sus formularios y marcos de muestra para satisfacer estos requisitos, mientras mantienen el mismo diseño básico para que se pueda continuar con las comparaciones con y entre todas las regiones.

La fase 1 se concentró, sobre todo, en los inversores extranjeros, pero en la fase 2, Tanzania, Kenya y Uganda han decidido ampliar sus muestras para

recabar datos de los inversores locales. Esto es en reconocimiento de la necesidad de una política complementaria más bien que de exclusión o desplazamiento de los ahorros y las inversiones internas, y para promover vínculos entre los inversores extranjeros y locales, pero también reconociendo el hecho que muchos inversores, aparentemente 'locales' tienen activos y pasivos en el extranjero.

Todos los países consideran de mayor prioridad el fortalecimiento de las relaciones y el diálogo entre el sector público y el privado, con objeto de mejorar el nivel de respuesta, la calidad de los datos y la información de los resultados al sector privado, y de ese modo, realzar la toma de decisiones del gobierno. Esto implica consultas y coordinación más estrechas con organismos del sector privado en grupos de estudio o trabajo nacionales, más capacitación de personal del sector privado, así

como mejorar y personalizar las herramientas y el análisis en armonía con las necesidades de la audiencia del sector privado al cual están orientadas estas medidas; un seguimiento en marcha de la percepción de los inversores y de la sostenibilidad de la inversión, y divulgación con objetivos más definidos, a través de los medios de comunicación, canales gubernamentales, de donantes y del sector privado.

Por último, Malawi, Tanzania y Uganda han decidido que desean comenzar el monitoreo del comportamiento y la conducción empresarial no financiera, para identificar los modos en que las actividades del sector privado afectan a la sociedad y al medio ambiente, así como a la economía. Esto les ayudará a definir la forma en que los sectores público y privado pueden trabajar juntos para lograr las metas nacionales e internacionales para reducir la pobreza y beneficiar el desarrollo.

# DFI: RÁPIDO AVANCE HACIA LAS NORMAS INTERNACIONALES

## 1) Sistema de normas internacionales – SGDD

La demanda nacional e internacional de información exacta y puntual sobre los flujos del capital privado, para informar a los inversores, y las decisiones políticas macroeconómicas, aumentaron considerablemente durante la década de los 90, debido a la globalización y a la liberación nacional, al aumento de los flujos de capital privado para el desarrollo de los países y la necesidad de que haya transparencia para evitar una crisis financiera.

Como reacción ante estos factores, el FMI, la CE, la OCDE, la ONU y el Banco Mundial introdujeron en 1993 normas revisadas y armonizadas sobre las cuentas nacionales (Sistema de Cuentas Nacionales – SCN) y la balanza de pagos (Quinto Manual de la Balanza de Pagos – BPM5), que ahora utilizan 144 países. Tras la crisis de México, el FMI inició las Normas Especiales para la Divulgación de Datos – NEDD, en 1996. Esto constituye un punto de referencia para los países que proyectan solicitar préstamos en los mercados internacionales de capital, para suministrar al público datos económicos y financieros claves. Asimismo, estableció el Sistema General de Divulgación de Datos – SGDD, en 1997, para asistir a los países en el desarrollo de sus marcos estadísticos y mejorar la calidad de sus datos y la divulgación a las partes interesadas, con miras a trabajar hacia las NEDD. Tanto las NEDD como el SGDD cubren los sectores reales, financieros, fiscales y externos, así como una gran cantidad de datos sociodemográficos.

Las normas del sector externo, el SGDD, abarcan todos los agregados principales de la BdeP, incluyendo las cuentas corrientes y financieras, deuda externa y servicio de la deuda, reservas internacionales y tipos de cambio. Asimismo, 'fomentan' la compilación de la Posición de Inversión Internacional (IIP)- ver recuadro – y las estadísticas de la Deuda Externa del Sector Privado (DESP). El SGDD provee un amplio marco para la participación

de los países. Se espera que los países logren directrices sobre los datos para informar a la comunidad nacional e internacional sobre cobertura, periodicidad, puntualidad e integridad y divulgación de los datos. Trece países pilotos ayudaron en el diseño del SGDD, entre ellos Gambia y Uganda. En la actualidad, 50 países han firmado para participar en el SGDD, incluyendo Gambia, Kenya, Tanzania, Uganda y Zambia entre aquellos países que participan en el programa de DFI.

El FMI cuenta con un amplio programa de divulgación y de información sobre el SGDD. Su página web es <http://dsbb.imf.org/gddsindex.htm>. Enlace de DFI con sus coordinadores regionales en los países africanos anglófonos y lusófonos sobre la puntualidad y el contenido de su apoyo. SGDD tiene también una oficina que cubre los países francófonos de África Occidental.

### Notificación de la IIP

La IIP es la situación del stock de los activos y pasivos externos de un país, y es muy importante para las evaluaciones de vulnerabilidad. En 1995, una encuesta del FMI reveló que los países en vías de desarrollo encontraban difícil la compilación de datos IIP, debido a que carecen de datos fiables sobre las posiciones de inversión del sector privado. Esto indicó la necesidad de diseñar nuevas encuestas, asegurar mayor cooperación intergubernamental y resolver las dificultades para estimar el valor de mercado de algunos activos internacionales. En el 2001, el Departamento de Estadísticas (STA) del FMI, inició un programa de alcance exterior, escribiendo a los gobernadores de los bancos centrales y a los jefes de los organismos encargados de estadísticas, para fomentar la notificación de la IIP. Hacia fines de julio del 2002, 80 países notificaban sus datos de la IIP. Tanzania se encuentra entre estos países que informan ampliamente sobre estos datos, y

Lesotho y Uganda están notificando datos parciales. El STA está finalizando en la actualidad, un documento de orientación sobre *International Investment Position: A Guide to Data Sources*. (Posición de inversión internacional: una guía para las fuentes de datos). Esto proporcionará una guía parcial sobre la compilación de la IIP, y se distribuirá a todos aquellos países que no notifican los datos de la IIP.

## 2) Progreso de los países conforme al Programa DFI

La metodología de DFI diseñada en cooperación con los países y las organizaciones regionales como CEMLA, MEFMI y WAIFEM, es enteramente compatible con el SGDD y el BPM5, y abarca también la recopilación 'fomentada' de IIP y DESP. Sin embargo, la metodología se personaliza individualmente a las prioridades y necesidades de cada país, permitiéndoles sobre todo que vayan más allá del SGDD para recopilar datos más detallados.

El Cuadro 1 indica el cumplimiento de los países con cobertura y la calidad de los datos antes y después de la Fase 1 del programa DFI.

Antes del programa de DFI, la mayoría de los países subestimaban considerablemente los FAL porque dependían de estimaciones o encuestas muestrales pequeñas, y disponían de pocos o ningún dato sobre la IIP o DESP. Muchos de los componentes necesarios no estaban controlados, por ejemplo, la FDI retenía transacciones de ingreso y entre empresas, empréstitos privados y créditos comerciales. Los países estaban o bien en BPM4, o encaminándose a BPM5.

El programa DFI coincidió con un gran empuje del FMI para promover las nuevas normas y suministrar metodología sobre normativas a los países. Como resultado de los esfuerzos por todos los lados, los países tienen ahora información sobre las

**Cuadro 1: Cobertura y Norma respecto de la Cuenta Financiera del Sector Privado**

País	Cobertura Pre-Fase 1	Cobertura Post-Fase 1
Gambia	Estimaciones de fuentes secundarias. BPM4.	FAL flujos/IIP mediante fuentes de encuestas y no encuestas BPM5.
Ghana	Datos de Promoción de Inversión, entrevistas sector privado, acuerdos de préstamos.	FAL flujos/IIP mediante fuentes de encuestas y no encuestas BPM5.
Guyana	BdeP/IIP encuestas muestrales, fuentes indirectas, aprobaciones de préstamos. BPM4.	FAL/IIP mediante encuestas más amplias. Encaminándose al BPM5.
Malawi	Entrevistas del sector privado, controles de intercambio, bolsa. BPM4.	IIP mediante encuestas y flujos mediante fuentes no de encuestas. BPM5.
Tanzania	TIC aprobaciones, ventas privatización, informes bancarios. BPM5.	FAL flujos/IIP mediante fuentes de encuestas y no encuestas BPM5.
Trinidad y Tabago	Manual BdeP encuestas muestrales. BPM5.	Muestra más amplia de FAL flujos/IIP BPM5.
Uganda	Estimación basada en aprobaciones UIA, privatizaciones e informes bancarios. BPM5.	FAL flujos/IIP mediante fuentes de encuestas y no encuestas BPM5. DESP préstamo por préstamo. BPM5.
Zambia	ZIC promesas, ventas privatización, informes bancarios y de casas de cambio BPM5.	FAL flujos/IIP mediante fuentes de encuestas y no encuestas BPM5.

Fuente: DFID Examen de la fase 1 y autoridades de los países

transacciones financieras del sector privado, en las cuentas corrientes y financieras de la BdeP, así como también sobre DESP e IIP. Esto se obtuvo a través de amplias encuestas con una tasa de cobertura media de más del 80%, y mejorando los mecanismos de notificación no relacionados con las encuestas, incluyendo la notificación directa por la bolsa y los sectores, datos monetarios o bancarios, y los formularios de control de intercambio. Asimismo, han recopilado vastas cantidades de información adicional a través de las encuestas sobre la percepción de los inversores, más allá del SGDD, a fin de asistir en la formulación de políticas y en el diálogo sobre políticas entre el sector público y privado.

El Cuadro 2 muestra el desempeño de los países DFI con respecto a las normas del SGDD para **periodicidad** (recopilación de datos anual) y **puntualidad** (con 6-9 meses de desfase entre el punto de referencia y la divulgación de datos).

Antes de la Fase 1, todos los países producían datos en los 6 meses siguientes al punto de referencia y sobre una base anual, porque se basaba en estimaciones no del todo fiables. Después de la Fase 1, continuaron con la misma periodicidad que antes, todas satisfaciendo o excediendo el objetivo del SGDD. No obstante, gracias a lo novedoso y las exigencias técnicas del ejercicio, así como el retraso en la respuesta del sector privado, la puntualidad

retrocedió a una media de 16 meses para los países de la Fase 1. Sin embargo, los países consideraron que valía la pena la demora en vista de la mejora en la calidad de los datos.

- Integridad de los datos y acceso del público a los datos:** el SGDD recomienda que los países participantes informen sobre los términos y condiciones conforme a los cuales se producen y divulgan los datos; identificar el acceso interno del gobierno a los datos antes de publicarlos; identificar las observaciones ministeriales en la ocasión de publicación de los datos y suministrar información acerca de las revisiones y la notificación avanzada de cambios mayores en la metodología. También recomienda que la divulgación debe producirse mediante la publicación simultánea al público y por medio de calendarios de publicación avanzados.

Una de las preocupaciones importantes del programa DFI es la transparencia y la integridad de los datos. Por tanto, todos los países suministran datos totales de los términos y condiciones para la producción y divulgación de datos, en cuestionarios, en páginas web y en los informes finales del programa. Los términos y condiciones incluyen el Banco Central, las Leyes de Estadística y de Inversión, así como la legislación sobre los controles de intercambio. Esto proporciona un mandato legal para recopilar datos

**Cuadro 2: Periodicidad y puntualidad de los datos**

País	Post-Fase 1	
	Periodicidad	Puntualidad
Gambia	Anuales efectivas	20 meses
Ghana	Anuales efectivas	24 meses (estimación)
Guyana	Semestral	9 meses
Malawi	Anuales efectivas	16 meses
Tanzania	Anuales efectivas	24 meses
Trinidad y Tabago	Trimestral	6 meses
Uganda	Anuales efectivas	14 meses
Zambia	Anuales efectivas	14 meses

Fuente: DFID Examen de la fase 1 y autoridades de los países

del sector privado, pero también la obligación de compilar instituciones para proteger la confidencialidad de los datos de cada empresa. No hay acceso interno del gobierno o interferencia en cuanto a la compilación, el análisis o la divulgación de los datos. Los resultados preliminares se publican normalmente durante un seminario de clausura, organizado por funcionarios claves del sector privado y público, y donantes, en el cual los Ministros o los otros funcionarios de alto cargo presentan al público sus observaciones completas sobre los datos. El informe final se divulga a través de las publicaciones pertinentes del Banco Central y del Órgano de Inversión, que está disponible para todos los encuestados, los medios de comunicación y el público, y aparece en la página web del Banco Central.

### 3) Planes del país para mejoras durante la Fase 2

- Cobertura:** los países proyectan mejorar la metodología de encuesta, con la refinación y concentración de las muestras, simplificación de los formularios y las definiciones, un mayor enfoque sobre los bancos y otros sectores seleccionados y la introducción de encuestas sobre empresas de pensiones y seguros de vida, cuando sea pertinente. Los mecanismos de notificación no relacionados con las encuestas se ampliarán también más, abarcando por ejemplo, las transacciones bursátiles regionales y comparaciones con conjuntos de datos internacionales (Ej. BPI). Los países se concentrarán más en el desfase y perfeccionamiento de los datos y en refinar las preguntas relativas a las percepciones de los inversores, para reflejar mejor las prioridades nacionales y para investigar importantes conclusiones analíticas. La mayoría de los países continúa explorando el área de responsabilidad social empresarial, en especial la corrupción, mano de obra, salud y el medio ambiente.
- Periodicidad y Puntualidad:** la mayoría de los países se mantendrá inicialmente, en periodicidad anual para consolidar la metodología y las tasas de respuesta. A medio plazo, los países se encaminarán a encuestas más frecuentes, siempre que lo permitan los recursos. Los países están decididos a mejorar la puntualidad, para asegurar la relevancia de las políticas y las normas internacionales, con la publicación de los datos dentro de 6 meses del período de referencia a finales de la Fase 2. Tanzania y Uganda esperan cambiarse rápidamente a este objetivo, con el inicio de sus encuestas a finales de 2002 y comienzos de 2003.
- Integridad de los datos y acceso del público a los mismos:** los países proyectan fortalecer sus marcos legales, mediante una legislación coherente entre el Banco Central y las Leyes de Estadística, y con la delegación formal de la autoridad a los Bancos Centrales. Una mayor coordinación, así como la demanda del sector privado y los donantes, ha llevado a que los grupos de estudio o trabajo, trabajen hacia el compromiso de adelantar calendarios de publicaciones de datos.

# PREGUNTAS TÉCNICAS

## Cómo calcula el FMI la concesionalidad para los préstamos relativos a los nuevos empréstitos en el programa del FMI?

La mayoría de los programas del FMI en los países HIPC tienen un límite máximo sobre los nuevos empréstitos no concesionales, que se definen como préstamos con un elemento de donación menor del 35%. Sin embargo, el tipo de descuento utilizado por el FMI para calcular el elemento de donación de los nuevos empréstitos no es el mismo que la tasa media de 6 meses utilizado por las IBW para calcular el valor presente de deuda para la Iniciativa HIPC. En cambio, es una tasa TICR media más un margen, que varía con el vencimiento del nuevo empréstito, como figura en el siguiente cuadro.

Tasas de descuento utilizadas por FMI para los nuevos empréstitos

Vencimiento del nuevo empréstito	Tasa TICR Base (%)	TICR USD (%)	Márgen (%)	Tasa de descuento (%)
Menos de 15 años	6-mes de media	5,86*	0,75	6,61
15-19 años	10-año de media	6,87**	1,00	7,87
20-25 años	10-año de media	6,87**	1,15	8,02
30 años o más	10-año de media	6,87**	1,25	8,12

\* Promedio enero - junio 2002 \*\* 10-año promedio a octubre 2002

Para los nuevos empréstitos con vencimiento de menos de 15 años, la tasa TICR de base es la tasa media de 6 meses, que es la misma tasa utilizada en el valor presente del cálculo de la deuda para la Iniciativa HIPC. No obstante, para la deuda a un plazo más largo, la tasa de base TICR es la tasa media de 10 años, que puede ser muy diferente de aquella de media de 6 meses como figura en el cuadro anterior para el dólar de EE.UU. En el caso de la libra esterlina del Reino Unido, la última tasa TICR media de 6 meses de 6,17% comparado con la tasa media de 10 años de 7,47%, mientras que para el yen japonés, la media de 6 meses es 1,69% comparado con 2,80% de media a lo largo de diez años.

Al computar el elemento de donación de un nuevo empréstito, la tasa de descuento utilizada puede constituir una importante diferencia e invertir ligeramente el equilibrio entre el nuevo empréstito concesional y no concesional. Por ejemplo, un préstamo de \$100

millones de dólares, con un vencimiento de 25 años, 3 años de gracia y un tipo de interés de 2,75%, tiene un elemento de donación de 40,1% cuando se utiliza la tasa de descuento del FMI de 8,02%

préstamo concesional, con un elemento de donación de, digamos, 25%, tendrá un elemento de donación global calculado de la forma siguiente:

$$\text{Elemento de donación global} = 100\% \times \frac{\text{cantidad donación}}{\text{cantidad total}} + 25\% \times \frac{\text{cantidad préstamo}}{\text{cantidad total}}$$

mientras que si se utiliza la última tasa TICR media de 6 meses, el elemento de donación es 27,4%. Entonces, en base del cálculo del FMI, el préstamo es concesional y su contratación no contravendrá ningún límite de nuevo empréstito no concesional. No obstante, si se utiliza el cálculo del valor presente HIPC, el préstamo es claramente un empréstito no concesional y contravendrá cualquier límite de nuevo empréstito.

De hecho, se puede usar esta fórmula para conseguir la proporción de fondos de donación y préstamo necesario para lograr 35% de elemento de donación, para un conjunto dado de términos de préstamos y elemento de donación. D = cantidad donación, P = cantidad préstamo y (P + D) = cantidad total de crédito mixto, y la fórmula anterior se convierte en:

$$35\% = 100\% \times \frac{D}{P + D} + 25\% \times \frac{P}{P + D}$$

Si disponemos la fórmula de otro modo,  $10P = 65D$ , de esta manera, la proporción de financiamiento de préstamo al de donación en el crédito mixto es 6,5:1. De modo que por cada \$1 dólar de dinero de donación provisto en el crédito mixto, hay \$6,50 dólares de financiamiento de préstamo no concesional.

El PFC puede suministrar a los países HIPC un modelo de cálculo para que puedan hacer estas operaciones.

### ¿Cómo se calcula el elemento de donación de un crédito mixto?

Algunas entidades de préstamo ofrecen a los países un paquete de donaciones (o préstamo concesional) y fondos de préstamo no concesional (habitualmente créditos de exportación) combinados de manera que den un rendimiento de elemento de donación global que sea simplemente permisible dentro del límite máximo del Gobierno. Debido a que el crédito mixto es una combinación de dos tipos de fondos con diferentes elementos de donación, el elemento de donación del paquete se calcula pesando los elementos de donación de cada componente en proporción a su parte en la cantidad total. Por ejemplo, un crédito mixto compuesto de una donación, con un elemento de donación de 100%, y un