

Publicación N° 1

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LAS
CAPACIDADES DE ANÁLISIS Y ESTRATEGIA DE DEUDA
DE LOS PAÍSES POBRES ALTAMENTE ENDEUDADOS**

Matthew Martin, Juan Carlos Aguilar Perales y Alison Johnson

Debt Relief International Ltd
2001

ISBN 1-903971-03-9

© Copyright 2001 por Debt Relief International Ltd. Cualquier reimpresión, publicación, fotocopiado u otro uso de este trabajo debe ser con autorización de los titulares del copyright.

Publicado por

Debt Relief International Ltd

4th Floor, Lector Court, 151-153 Farringdon Road

London EC1R 3AF, Reino Unido

Tel.: 44 (0)20 – 7278 0022 Fax: 44 (0)20 – 7278 8622 Email : publications@dri.org.uk

Impreso en el Reino Unido por

One Stop Supplies Ltd, Londres

Prefacio

Esta serie de publicaciones ha sido elaborada para dar respuesta al número creciente de demandas de información expresadas a Debt Relief International (DRI) sobre las actividades del Programa de Fortalecimiento de Capacidades (PFC) para los Países HIPC, así como y sobre los aspectos técnicos del análisis y negociación de la deuda necesarios para desarrollar e implementar estrategias nacionales de deuda. El objetivo del PFC HIPC, financiado por cinco gobiernos europeos (Austria, Dinamarca, Suecia, Suiza y el Reino Unido) es desarrollar y fortalecer la capacidad de los gobiernos HIPC para desarrollar e implementar su propia estrategia nacional de alivio de la deuda y la política de nuevo endeudamiento consistente con la sostenibilidad de la deuda en el largo plazo y sin tener que depender de la asistencia internacional. DRI es su organización ejecutora sin fines de lucro.

Esta serie nace de las experiencias que DRI ha obtenido a través del trabajo con 32 países HIPC y particularmente de la realización de talleres nacionales, regionales e internacionales sobre estrategia de deuda, negociaciones de deuda, previsión macroeconómica y reducción de la pobreza. La serie está dirigida principalmente a funcionarios senior o responsables de políticas en los países HIPC, aunque será útil también para los funcionarios de las organizaciones regionales de Africa, Asia y América Latina, ONGs y centros de formación académica en países en desarrollo y desarrollados.

El objetivo de la serie es presentar temas particulares de una forma concisa, accesible y práctica para el usos e implementación de los gobiernos HIPC. La serie debería hacer posible que los funcionarios senior y responsables de políticas se concentren en algunos de los aspectos clave relacionados con la sostenibilidad de la deuda en el largo plazo, previsión macroeconómica y reducción de la pobreza en los países HIPC. Cada publicación ha sido elaborada como unidades independientes.

Los puntos de vista expresados en las publicaciones son los de los autores y no necesariamente de los donantes del PFC HIPC.

Recibiremos con agrado cualquier comentario sobre esta publicación o sugerencias para incluir otros temas.

Alison Johnson
Editora

Yolande Eyoum
Administradora

CONTENIDO

I.	Antecedentes y Política	1
II.	Lecciones y Objetivos.....	2
	2.1 Objetivos	2
	2.2 Lecciones de la Fase 1	3
III.	Metodología.....	4
	3.1 Misiones de Evaluación de Demanda	5
	3.2 Talleres Regionales.....	5
	3.3 Talleres Nacionales	6
	3.4 Misiones de Seguimiento.....	6
	3.5 Talleres Regionales con Organizaciones Socias.....	6
	3.6 Seminarios para autoridades	7
	3.7 Red Ministerial de Países HIPC	7
	3.8 Difusión de Información de Países	7
	3.9 Programa Propuesto y Cobertura	9
	3.10 Estructura Institucional.....	9
IV.	Riesgos, Contingencias y Sostenibilidad.....	10
	4.1 Riesgos para el programa y Medidas para enfrentar Contingencias.....	10
	4.2 Sostenibilidad de Mediano Plazo	11
	4.3 Transferencia de Funciones a Instituciones Regionales pertenecientes a los países HIPC	11
V.	Presupuesto.....	12
VI.	Fuentes de Financiamiento.....	12

I. ANTECEDENTES Y POLITICA

La Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados proporciona una oportunidad única para partir de las mejores prácticas de alivio de deuda gradual y conducido por el acreedor. Permite que los deudores no sólo reduzcan su carga de deuda externa, sino también analicen su sostenibilidad financiera externa para el futuro venidero. Bajo la Iniciativa HIPC, cada país HIPC tiene que postular a la iniciativa y comprometerse a un análisis tripartito sobre la sostenibilidad de su deuda externa con las Instituciones de Bretton Woods. Para calificar al alivio, cada país también necesita demostrar que tiene una estrategia de deuda coherente para reducir la deuda con todos los acreedores con igual distribución de la carga de la deuda, y un alto nivel de gestión de deuda. Por ello, la Iniciativa HIPC permite a los países deudores basar el alivio de deuda y la estrategia de nuevo endeudamiento en el análisis de su sostenibilidad de deuda en el largo plazo. Asimismo, los países no elegibles necesitan también desarrollar su capacidad para establecer si ellos necesitan alivio de deuda adicional y una estrategia cuidadosa de nuevo endeudamiento.

En este contexto, (desde Julio de 1997) los Gobiernos de Austria, Dinamarca, Suecia, Suiza y el Reino Unido (desde Junio de 1998), financian el Programa de Fortalecimiento de las Capacidades de Análisis y Estrategia de Deuda de los Países HIPC (en lo sucesivo PFC). El objetivo de este programa es permitir a los gobiernos HIPC desarrollar su total capacidad de independencia para emprender su propio análisis de estrategia de deuda, para maximizar su propiedad y liderazgo en la estrategia nacional de deuda, y para demostrar a la comunidad donante y acreedora su compromiso con un alto nivel de gestión de deuda durante y posteriormente a la Iniciativa HIPC.

Un consejo consultivo que incluye autoridades de los gobiernos HIPC, donantes y organizaciones internacionales con un registro de ayuda técnica sobre gestión de deuda asesora las prioridades de cada país respecto al programa, áreas temáticas y recursos humanos. Una oficina técnica (OT) conocida como Debt Relief International (DRI) coordina el programa que se ejecuta en conjunción con un numeroso equipo de consultores independientes y el personal de los gobiernos HIPC e instituciones internacionales y regionales. DRI transferirá responsabilidades a las organizaciones regionales conducidas por los propios países HIPC en el tiempo más corto posible.

En la carta original del acuerdo, los donantes acordaron financiar el PFC hasta Junio de 1999 (Fase 1) con un financiamiento posterior sujeto a los hallazgos de una evaluación independiente de medio término. Sobre la base de esta evaluación, los donantes acordaron continuar financiando el PFC hasta fines del 2001 (Fase 2).

II. LECCIONES Y OBJETIVOS

2.1 Objetivos

Los objetivos y ventajas de la ayuda bajo el programa se discute a continuación:

- **Orientación a la demanda:** la asistencia es provista sólo a los países que expresan seriamente la

necesidad de ésta y que tienen un rol central en el diseño de los términos de referencia para cada etapa sucesiva de la asistencia. El alto nivel de demanda de 30 gobiernos HIPC confirma ampliamente la necesidad de este tipo de ayuda;

- **Concentración en el fortalecimiento de capacidades** (da máxima prioridad al desarrollo institucional, capacitación y transferencia de habilidades), para dar al personal gubernamental la capacidad de diseño, actualización e implantación de la estrategia. Hasta mediados del 2000, como resultado del PFC y sus predecesores, 13 países HIPC (Benin, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Mauritania, Nicaragua, Santo Tomás y Príncipe, Tanzania y Uganda) estarán implantando estrategias reforzadas de gestión de deuda. Otros países (Angola, República del Africa Central, Chad, Congo (DR), Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Mali, Mozambique, Níger, Senegal, Togo y Zambia) han diseñado borradores de estrategias y están avanzando hacia el fortalecimiento de capacidades para implantar y fortalecer el análisis de sostenibilidad de la deuda; otros cuatro países están iniciando este proceso;
- **Proporcionado por fuentes no acreedoras**, para evitar cualquier conflicto de interés. El PFC ha logrado una reputación de reclutamiento, transparente y competitivo, de todas las fuentes independientes no acreedoras; y de manera creciente de gobiernos HIPC e instituciones regionales que han ayudado a especializar el tema de estrategia de deuda. Hasta mediados del 2000, de la lista del PFC de 92 consultores activos, no menos de 72 son de países HIPC;
- **Transferencia de capacidades y responsabilidad a las organizaciones regionales.** La base para la transferencia ha sido construida con el establecimiento de la experiencia antes mencionada del país HIPC sobre estrategia de deuda. Los gobiernos HIPC también han diseñado los principios de transferencia, los mismos que han sido aprobados por los donantes, entre los más importantes es que las instituciones receptoras pertenezcan y sean conducidas por los gobiernos HIPC. Hasta mediados del 2000, los socios regionales del PFC son:
 - Para el Este y Sur de Africa, el Macroeconomic and Financial Institute for Eastern and Southern Africa (MEFMI), con base en Harare;
 - Para el Africa anglófona del Oeste, el West African Institute for Financial and Economic Management (WAIFEM), con base en Lagos;
 - Para el Africa francófona, la Unidad Regional de Capacitación en Gestión de Deuda, con base en Yaounde en el Banco de los Estados del Africa Central (BEAC) – que trabajó en colaboración con el Banco Central de los Estados del Africa del Oeste (BCEAO), y la Unión Económica y Monetaria del Africa del Oeste (UEMOA).
 - Para América Latina, el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), con base en Ciudad de México.
- Provisto a **un costo razonable más bajo** consistente con un trabajo de alta calidad. Las condiciones y términos de contratación se aplican de manera estricta y los donantes han aprobado la gestión administrativa y financiera y la auditoría del PFC. Más de la cuarta parte de la realización de los eventos ha estado por debajo de los presupuestos originales debido a los esfuerzos de ahorro de costos y a financiamientos más altos de lo esperado o a otras contribuciones de los gobiernos HIPC y de las instituciones regionales;

- Asegurar que se aplique en todos los países HIPC **una metodología de más alta calidad** a la vez de ajustar esta metodología a las necesidades de cada país HIPC. La Oficina Técnica ha realizado importantes adaptaciones a la metodología a requerimiento de los países – introduciendo el análisis de la deuda interna y reducción de la pobreza; cambiando constantemente los contenidos detallados de los manuales y basándolos en nuevas fuentes; introduciendo el software Debt-Pro; y preparando toda la documentación en cuatro idiomas. El boletín, página web, publicaciones, misiones de seguimiento y talleres y Red Ministerial también representan nuevas metodologías que responden a los requerimientos de los países HIPC;
- **Coordinación** para asegurar la planificación y priorización, y para reducir los costos. El PFC ha alcanzado un alto grado de coordinación en la asistencia que presta sobre estrategia de deuda – a través de su Consejo Consultivo y de los países HIPC. Ha coordinado la ayuda de 5 donantes que tienen similar punto de vista, y ha trabajado de manera cercana con organizaciones internacionales en misiones y talleres conformados por un personal valioso. Ha interactuado con estas organizaciones para sincronizar los sistemas graduales de registro con las misiones de la Iniciativa HIPC realizadas por las instituciones de Bretton Woods. Ha asegurado la compatibilidad de la metodología computarizada utilizada para el análisis de la deuda por el FMI y el Banco Mundial a través de la adquisición de la herramienta Debt-Pro y adaptándola a las necesidades de los países HIPC.

Es también importante señalar que, en términos de actividad y gracias a los fondos suplementarios de donación, el PFC ha superado de lejos sus objetivos. El documento de proyecto programó la realización anual de 6 misiones de evaluación de demanda, 2 talleres regionales y 6 misiones regionales o talleres. Hasta fines del 2000, el PFC habrá ejecutado 32 misiones de evaluación de demanda, 12 talleres regionales, 24 talleres nacionales, 14 misiones de seguimiento, 2 seminarios para autoridades y 3 Reuniones Ministeriales, asimismo habrá supervisado el trabajo de 3 asesores en fortalecimiento de capacidades con un total de 3.5 personas/año de trabajo.

2.2 Lecciones de la Fase 1

Con base en las recomendaciones de la revisión de medio término y en las discusiones con la Oficina Técnica, los donantes acordaron:

- Apoyar el PFC hasta fines del 2001 (6 meses más de lo previsto) porque incluso el programa de trabajo más realista no podría ser terminado hasta entonces. Una revisión completa al final de este periodo debería evaluar cómo podría continuar la Oficina Técnica para tener un rol residual después de esta etapa, proporcionando información, nuevo conocimiento y control de calidad a la red de centros regionales que estarían ejecutando la capacitación.
- Concentrarse de lleno en la sostenibilidad de la transferencia del PFC a las instituciones regionales. Las opciones y principios de transferencia en las tres regiones primarias de África y América Latina han sido definidos por los países HIPC y acordados por los donantes. Ellos acordaron que la transferencia de financiamiento debería darse en tramos semestrales, basados en la presentación de un proyecto de presupuesto y un programa de trabajo detallado, y en el desempeño de la implantación del programa de trabajo y especialmente en las metas acordadas como la adopción e implantación de una estrategia de deuda por los países miembros.

- Desempeñar un rol más activo en el abordaje de aspectos de software y hardware para asegurar a los países HIPC las mayores posibilidades de elección entre el hardware y software necesario financiando, cuando sea necesario, la adquisición o instalación de software de análisis.

El PFC debería:

- Proporcionar una ayuda más profunda a los países existentes y debería abordar nuevos países de manera más lenta, puesto que el 90% de los países HIPC abordados demandan asistencia máxima;
- Continuar aplicando una metodología flexible y actualizada orientada a la demanda, ajustada a las necesidades HIPC. Los donantes están de acuerdo con dos innovaciones solicitadas por los países HIPC: talleres regionales de seguimiento para proporcionar capacitación detallada en áreas particulares (renegociación de la deuda; política para el nuevo endeudamiento; proyecciones macroeconómicas; o técnicas de costeo de la reducción de la pobreza); y reuniones de autoridades para intercambiar información y experiencias entre los países (ver Sección III más adelante);
- Concentrarse más en evaluaciones posteriores de los eventos y en talleres posteriores de seguimiento para asegurar que todas las posibles lecciones de cada evento sean aprendidas y que las estrategias y recomendaciones de fortalecimiento de capacidades sean adoptadas e implementadas más rápidamente, y asegurar misiones de seguimiento o capacitación dentro de los 6 meses posterior a la realización de los talleres nacionales;
- Poner más énfasis en las acciones de fortalecimiento de capacidades que los países realizan en todas las etapas y así superar las barreras nacionales que dificultan el desarrollo de la capacidad sostenible. Esto implicará mayor seguimiento en línea entre las misiones y los talleres, y más concentración en los planes de acción para el fortalecimiento de capacidades en los talleres (ver Sección III más adelante).

En respuesta a estas recomendaciones, el PFC reducirá a 4 el número de misiones de evaluación de demanda en el 2000, comparado a 9 en 1999 y aumentará el número de misiones de seguimiento de 3 en 1999 a 10 en el 2000. Adicionalmente, el PFC ha iniciado nuevos eventos, incluyendo talleres sobre predicciones macroeconómicas, negociaciones de deuda y análisis de la deuda interna así como seminarios para autoridades, a través de los cuales se ha logrado una capacitación avanzada en el manejo del Debt-Pro, reducción de la pobreza y Financiamiento del Crecimiento Sostenible en América Latina.

III. METODOLOGIA

La metodología del PFC tiene que ser lo suficientemente flexible para poder responder a las diferentes circunstancias y requerimientos de los países deudores. Hemos aprendido de la primera fase del PFC que algunos países HIPC alcanzan rápidamente un alto desarrollo de capacidades, y que necesitarán del PFC en el futuro sólo información sobre los últimos conocimientos y tecnología en

alivio de deuda y nuevo endeudamiento. En el otro extremo, algunos países HIPC requerirán 6-12 meses de una asistencia en el país para el fortalecimiento de las estructuras institucionales, registro de información y análisis de la macroeconomía y reducción de la pobreza antes de que estén en condiciones de alcanzar el grado en el cual la capacitación en análisis de estrategia de deuda tenga un impacto sostenible. La mayoría de los países HIPC están listos, luego de una corta preparación, para recibir capacitación inmediata en estrategia de deuda. Como resultado de estas lecciones, la metodología revisada del PFC incluirá los siguientes elementos:

3.1 Misiones de Evaluación de Demandas

Las misiones de evaluación de demandas han probado ser un paso clave inicial en el programa para los países. Ellas permiten que DRI trabaje con encargados nacionales de deuda para identificar áreas prioritarias para el fortalecimiento de capacidades y para diseñar un programa de trabajo conjunto. Una misión de 1-2 semanas evalúa la capacidad en las áreas siguientes: i) acuerdos institucionales; ii) registro de deuda; iii) renegociación de la deuda; iv) nuevo endeudamiento; v) análisis macroeconómico; iv) programación del gasto para la reducción de la pobreza; y vii) simulaciones de estrategia de deuda. Esta etapa también permite tener un hito inicial de la capacidad nacional útil para que el PFC y los donantes puedan monitorear el avance, y define el grado de compromiso político con una sólida gestión macroeconómica y de deuda.

3.2 Talleres Regionales

Para un equipo del país, el paso ideal después de una misión de evaluación de demanda ha sido participar en un Taller Regional. Este consiste generalmente en un programa intensivo de 2 semanas para mostrar a 10-12 técnicos de mediano y alto nivel la metodología, los conceptos y las tareas técnicas del análisis de estrategia y sostenibilidad de deuda. Los funcionarios gubernamentales utilizan su propia información y documentos, y los resultados de la capacitación constituyen un informe en borrador de la estrategia nacional de deuda y un plan de fortalecimiento de capacidades. Las misiones de preparación han sido claves para el éxito de los Talleres Regionales. Estas permiten a los gobiernos HIPC asegurar que sus deudas, su información macro y de pobreza sean confiables para el análisis de estrategia, y para asegurar la participación de los funcionarios y autoridades adecuadas. A solicitud de los países HIPC, se ha incorporado en el último año dos áreas adicionales de análisis y capacitación: i) la carga de la deuda interna y opciones para su reducción; y ii) indicadores de pobreza y programación de los gastos de la reducción de pobreza para que absorban ahorros del alivio de la deuda. El PFC se mantendrá abierto a sugerencias adicionales de los países HIPC.

Los Talleres Regionales tienen dos ventajas adicionales. Primero, proporcionan una oportunidad para el intercambio de experiencias entre los países HIPC, la cual ha sido altamente valorada. Segundo, en los últimos días integran los equipos nacionales autoridades de cada país para proporcionar lineamientos al informe de estrategia y discutir el plan de fortalecimiento de capacidades. Esto también asegura un alto nivel de consciencia respecto al progreso realizado en el taller, y el compromiso con la implantación de la estrategia. En los países donde DRI ha tenido la oportunidad de discutir extensivamente con las autoridades un plan detallado de acción para la implantación de la estrategia y el fortalecimiento de capacidades, el avance del país después del taller ha sido más rápido: como resultado, DRI institucionalizará estas discusiones.

3.3 Talleres Nacionales

Los talleres nacionales para cada país son esenciales para ampliar el número de personal técnico capacitado, y para profundizar y consolidar el conocimiento de aquellos que ya han sido capacitados en talleres regionales (quienes a la vez, empiezan a ser expertos regionales para capacitar a sus compatriotas). Estos talleres también permiten a los países terminar los informes de estrategia de deuda y los planes detallados de fortalecimiento de capacidades. Como sucede en los talleres regionales, el materia de capacitación varía de acuerdo a las necesidades del país, es preparado en el idioma apropiado y es actualizado para cada evento a la luz del diseño evolutivo de la Iniciativa HIPC.

Los talleres Nacionales son generalmente seguidos por un Seminario que tiene dos etapas, en el cual los países presentan a sus autoridades y luego a los representantes de los donantes (y algunas veces a las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil) sus estrategias de deuda y sus planes de fortalecimiento de capacidades. El objetivo de la estructura sugerida es permitir que los Ministros apoyen públicamente la estrategia, incluyendo los requerimientos específicos de apoyo para calificar a la Iniciativa HIPC o al financiamiento provisional del alivio de la deuda, y casi siempre lleva a una adopción formal y rápida de la estrategia por parte del Gobierno.

Los planes de Fortalecimiento de Capacidades han variado extremadamente. La mayoría ha solicitado una ayuda intensiva PFC en por lo menos un área a través de una misión de seguimiento o un taller (como en fortalecimiento institucional, negociaciones de deuda o nuevo endeudamiento). Cuando la solicitud de ayuda está fuera de la especialización del PFC, el Consejo Consultivo la refiere a otras organizaciones. Solamente unos cuantos países han considerado su capacidad de análisis de deuda como adecuada después de la realización del taller nacional: aún así, han solicitado seguir recibiendo información a través de talleres regionales. Como sucede con los talleres regionales, en el futuro se acordará planes específicos de acción, inclusive, si fuera necesario, se acordará una acción inmediata en los procedimientos y estructuras para la actualización del informe de estrategia.

3.4 Misiones de Seguimiento

Para asegurar la implantación continua y la sostenibilidad a mediano plazo de la estrategia de deuda, el PFC ya está realizando misiones de seguimiento a solicitud del país y con base en las recomendaciones de la implantación del PFC. Estas misiones tienen la intención de consolidar la capacidad y conocimiento adquiridos por los equipos del país en etapas tempranas. Ellas proporcionan una capacitación más profunda en áreas claves de gestión de deuda y/o actualización de las habilidades individuales de los países HIPC para producir y revisar las estrategias de deuda. Particularmente, se concentran en la resolución de barreras para lograr la institucionalización de la implantación y revisión de una estrategia normal de deuda. En algunos casos, éstas adoptarán la forma de talleres cortos dirigidos a varios países para capacitar e intercambiar información en áreas específicas (como negociación de la deuda, estrategia de la deuda interna o programación de la reducción de la pobreza).

3.5 Talleres Regionales con Organizaciones Socias

Con el propósito de asegurar la transferencia sostenible a organizaciones regionales y desarrollar una organización regional y las capacidades del país en un área técnica particular, seguiremos organizando talleres regionales de capacitación juntamente con nuestros socios. Estos también nos permitirán consolidar la capacidad de cada región para entrenar a sus técnicos en esta área. Actualmente los eventos planificados para el 2000-2001 incluyen:

- Tendencias en la predicción económica y reducción de la pobreza, con BEAC, CEMLA y MEFMI;
- Negociaciones de la deuda externa con BEAC, MEFMI y WAIFEM;
- Estrategias de Deuda Interna, con BEAC y WAIFEM

3.6 Seminarios para Autoridades

Los países HIPC han señalado que un paso vital para asegurar el fortalecimiento sostenible de capacidades será sensibilizar con regularidad a las autoridades sobre la necesidad de reforzar la gestión de deuda, e instruirlos sobre las últimas oportunidades para el alivio de la deuda, nuevo financiamiento y reducción de la pobreza, con el propósito de reforzar su compromiso con el fortalecimiento de la capacidad nacional, e implantación de la estrategia. Con este fin, el PFC realizará por año un seminario corto (1-2 días) sobre temas especiales de gestión de deuda. Estos también constituirán un foro de discusión sobre la transferencia de capacidades a los países HIPC, y de intercambio de puntos de vista de los países, y por ello serán organizados superando las barreras lingüísticas y regionales. El seminario para el año 2000 es sobre el Crecimiento y Desarrollo Financiero Sostenible en América Latina y está organizado juntamente con CEMLA.

3.7 Red Ministerial de Países HIPC

La Red Ministerial de Países HIPC fue creada en Diciembre de 1999 como sugerencia de los Ministros de Finanzas HIPC. Se reúne dos veces al año y se constituye en un foro de intercambio de información de alto nivel entre autoridades de países HIPC que dura 1-2 días, en el cual ellos también elaboran una Declaración Ministerial altamente técnica que es distribuida a todos los altos funcionarios de países HIPC, Ministros de países desarrollados y en desarrollo, directores de organizaciones internacionales, redes de ONGs y prensa. La primeras dos reuniones se realizaron en Copenhage en Diciembre de 1999 y en Ginebra en Junio del 2000. La próxima reunión se realizará el 23 de Septiembre en Praga.

3.8 Difusión de Información a los Países HIPC

Un aspecto clave del PFC es la difusión de la información a los países HIPC, organizaciones socias regionales y organizaciones interesadas. Adicionalmente, el PFC ha estado recibiendo un número creciente de demandas de información sobre el programa y, particularmente, de los encargados de deuda HIPC y organizaciones socias sobre los detalles de la implantación de la iniciativa HIPC y documentación de la capacitación del PFC y materiales de referencia. Para satisfacer esta demanda y

proporcionar recursos continuos de información actualizada en estrategia de análisis de deuda y del PFC, DRI ha lanzado un boletín trimestral en Marzo de 1999 y su página web y serie de publicaciones en Agosto del 2000.

Boletín

Un boletín trimestral proporciona información sobre las actividades del PFC. Avances de la Iniciativa HIPC y su implantación y otros aspectos relativos a temas de sostenibilidad de la deuda, como la carga fiscal de la deuda y las estrategias de reducción de la pobreza. Está disponible en cuatro idiomas: inglés, francés, portugués y español. Fue lanzado en Marzo de 1999 y sus cinco primeros números han sido altamente elogiados por los países HIPC y otros receptores debido a su calidad y relevancia, generando una mayor demanda de muchas copias adicionales. La Oficina Técnica continuará produciéndolo trimestralmente, y desde Agosto del 2000 estará disponible en la página web de DRI (<http://www.dri.org.uk>), como una fuente esencial de información para todos los países HIPC y sectores interesados en temas de deuda y en los beneficios que obtienen los países con la implantación del PFC.

Página Web

La página web (<http://www.dri.org.uk>) proporcionará información pública sobre el PFC a una audiencia general, incluyendo detalles sobre Debt Relief International, la Red Ministerial de Países HIPC, publicaciones de DRI relacionadas al HIPC, el calendario de eventos y acceso al boletín. Adicionalmente tendrá una sección privada para encargados de deuda y organizaciones socias regionales que abarcará información confidencial o sensible. Esto último permitirá a los encargados de deuda HIPC tener acceso a , y bajar, por ejemplo, las últimas condiciones de alivio de deuda o nuevo endeudamiento disponible de los acreedores individuales, o información confidencial detallada sobre proyecciones macroeconómicas o programas de reducción de la pobreza. También proporcionará acceso fácil a la documentación de capacitación y materiales de referencia. Habrá también acceso a foros con encargados de deuda HIPC para el intercambio de información. La inscripción para la página privada estará disponible “on-line”. La página estará disponible en inglés, francés, portugués y español.

Serie de publicaciones

La serie de publicaciones pondrá en dominio público una serie de documentos que explican aspectos técnicos claves del análisis de deuda y negociaciones, predicción macroeconómica, y programación de la reducción de la pobreza, durante el 2000-2001.

Adicionalmente a este documento, la primera serie incluirá ediciones actualizadas de:

- Implementación de la Iniciativa HIPC Reforzada: Aspectos Clave para los Gobiernos HIPC;
- El Club de París;
- Panorama de la Conversión de Deuda;
- Aspectos Clave para el Análisis de la Sostenibilidad de la Deuda Interna;
- Prioridades para el Desarrollo de Capacidades en los Países HIPC.

La segunda serie incluirá:

- La Sostenibilidad Fiscal de la deuda;
- Financiamiento de la Reducción de la Pobreza en los Países HIPC;
- Negociación de Nuevo Financiamiento para los Países HIPC;
- Experiencias de Países HIPC sobre Renegociaciones de Deuda;

- Mejores Prácticas en la Gestión de la Deuda del sector Privado;
- Monitoreo y Análisis de los Flujos de Capital Privado; y
- Mejores Prácticas en Reducción de la Pobreza.

Las publicaciones estarán en cuatro idiomas y estarán disponibles por una tarifa baja para una audiencia amplia incluyendo ONGs, entidades académicas, y el público en general (<http://www.dri.org.uk>), y de forma gratuita a los encargados de deuda HIPC (vía la sección privada de la página web).

3.9 Cobertura por País y Programa Propuesto

Dado al elevado número de países meta y de la demanda creciente por capacitación; será necesario dividir las misiones de evaluación de demanda, los talleres de capacitación y las misiones de seguimiento. Los factores que se toman en cuenta para la realización de la división en el programa de trabajo son:

- Puntos de decisión similares para la Iniciativa HIPC, con el objetivo de maximizar la capacidad del gobierno HIPC en el tiempo apropiado;
- Demanda explícita del Gobierno HIPC. Tendrán prioridad los Gobiernos que rápidamente expresen el deseo de participar en el PFC;
- Costo-eficiencia del programa de trabajo. Será necesario agrupar a los países por idioma, pertenencia a una organización regional o por sistema computarizado de gestión de deuda para hacer el programa de trabajo más efectivo. El PFC seguirá por supuesto asegurando que se asista a las organizaciones regionales que no son miembros;
- Capacidad existente de un país HIPC para realizar este análisis. Algunos requieren menos asistencia y se concentrarán en la experiencia regional de transferencia de capacidades a otros. Otros requerirán ayuda intensiva dentro del país antes de los talleres; y
- Compromisos existentes con los países. Los 22 países asistidos por el PFC hasta mediados de 1999 tendrán prioridad para asegurar que su fortalecimiento de capacidades sea sostenido.

No obstante, el PFC trata de ser lo más flexible posible en la programación de su programa de trabajo para tomar en cuenta las prioridades del país, como las elecciones y elaboración del presupuesto, y también tomar en cuenta el cronograma de las misiones del FMI/Banco Mundial y acordar siempre las fechas de las misiones y talleres con los países. Hasta la fecha, se ha alcanzado el 92% de los eventos programados.

3.10 Estructura Institucional

La estructura actual del programa ha probado ser altamente efectiva en costo-eficiencia, gestión y coordinación. Continuará la estructura en tres niveles del PFC con algunas modificaciones menores, como se explica a continuación:

- Consejo Consultivo: un consejo consultivo que incluye autoridades de países HIPC, organizaciones donantes, regionales e internacionales con un récord de asistencia técnica en

gestión de deuda asesora el programa en países prioritarios, áreas temáticas y recursos humanos. Está constituido por representantes de:

- Cuatro Gobiernos HIPC;
 - Organizaciones Internacionales: Secretaría de la Commonwealth, Fondo Monetario Internacional (FMI), Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP) y Banco Mundial,
 - Organizaciones socias regionales: African Capacity Building Foundation (ACBF), Banco de los Estados del Africa Central (BEAC), Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), Macroeconomic and Financial Management Institute for Eastern and Southern Africa (MEFMI) y West African Institute for Financial and Economic Management (WAIFEM);
 - Gobiernos donantes: Austria, Dinamarca, Suecia, Suiza y el Reino Unido;
 - Debt Relief International.
- La Oficina Técnica, conocida como Debt Relief International (DRI), coordina el programa que es implantado en conjunción con un amplio pool de recursos humanos independientes y personal de los gobiernos HIPC y de organizaciones regionales e internacionales. Desde el inicio del proyecto, el personal de la oficina Técnica ha aumentado, habiendo 1 Director y Administrador de Finanzas de medio tiempo, 6 personas de tiempo completo (Coordinador del Programa, Administrador del Programa, dos Administradores de Información, una Organizadora de Viajes y un asistente Administrativo).
 - Recursos humanos: el PFC está dando más prioridad a la creación de una masa crítica de expertos regionales, de los cuales selecciona integrantes para las misiones y capacitadores de los talleres. El año pasado, el balance cambió significativamente y los expertos regionales excedieron de lejos a los expertos internacionales en los talleres.

El PFC seguirá dando ocasionalmente apoyo dentro del país para la difusión de información sobre los antecedentes del PFC; la verificación del compromiso de las autoridades gubernamentales con el programa y la asistencia en misiones de país con asesoramiento en logística.

IV. RIESGOS, CONTINGENCIAS Y SOSTENIBILIDAD

4.1 Riesgos para el Programa y Medidas contra Contingencias

Los riesgos previstos al inicio del programa se han manifestados y el PFC ha adoptado medidas para contrarrestarlas.

- La baja capacidad inicial en algunos países ha sido superada mediante la contratación de asesores en el fortalecimiento de capacidades trabajando dentro del país para apoyar en el reforzamiento de las estructuras institucionales y para conducir la capacitación prioritaria en deuda y conceptos

económicos y sociales.

- La incertidumbre del país acerca de sus necesidades de asistencia ha sido superada mediante una realización sistemática de misiones de evaluación de demandas solicitadas por los deudores.
- Cambios repentinos en las condiciones del país. Los cambios repentinos en las condiciones del país han alterado la planificación del programa (guerras en Angola, Etiopía, Guinea-Bissau y Sierra Leona; y disturbios civiles en Nigeria y Níger). El PFC ha mostrado una máxima flexibilidad respondiendo a las necesidades de los países tan pronto como fue posible después de estos eventos (realizando un taller nacional en Etiopía y una misión en Bissau en Marzo de 1999).

4.2 Sostenibilidad en mediano plazo

Por ello la principal preocupación sigue siendo la sostenibilidad de mediano plazo. Como se indicó en el documento de proyecto original:

- Cerca del mediano plazo, disturbios civiles retrasaron el ajuste de los programas y el personal se volcó hacia que los países deudores HIPC podrían también retrasar su entrada al programa, o destrozó gran parte de la capacidad de fortalecimiento del programa.
- Los desacuerdos sobre elegibilidad para el alivio de deuda multilateral, o alivio insuficiente podría disminuir la capacidad HIPC para implantar la estrategia diseñada con el apoyo del PFC. Esto ha sido menos prevalente que lo esperado, en parte porque el HIPC II proporcionará alivio considerable para casi todos los países HIPC aunque sigue siendo alto el riesgo de largo plazo de un déficit en el financiamiento para la reducción de la pobreza y un retorno a un nuevo endeudamiento irresponsable.
- Cambios drásticos en las circunstancias nacionales e internacionales podrían exigir cambios fundamentales en las estrategias, para las cuales los países podrían solicitar actualizar su fortalecimiento de capacidades. Este ha sido el caso desde que la Iniciativa HIPC Reforzada aumentó significativamente su alivio antes del Punto de Culminación y aceleró la implantación del PRSPs.

Algunos factores adicionales de riesgo han emergido, como se señaló en la revisión de medio término, y la Oficina Técnica ha respondido para contrarestarlos. El PFC ha sido un catalizador de la contratación de nuevo personal en los lugares donde las oficinas de deuda no tienen suficiente personal. Ha aumentado los incentivos para el personal existente para que se mantenga en sus puestos a través de darles nuevas capacidades, contratándolos como expertos regionales, permitiendo que intercambien información con las contrapartes en otros países y proporcionándoles apoyo a nivel político por sus esfuerzos. Ha sido un impulso para generar un desarrollo acelerado y la instalación de sistemas de registro y análisis de deuda. Finalmente, ha consolidado el compromiso político con el mejoramiento de la gestión de deuda al fijar el tema como una prioridad de las autoridades.

4.3 Transferencia de funciones a Instituciones Regionales pertenecientes al país HIPC

Como se discutió en la Sección II anterior, la transferencia a las instituciones está avanzado de forma segura. Ya se ha acordado promover la propiedad y evitar el conflicto de interés, la transferencia

debe ser a instituciones que pertenezcan y sean dirigidas por países HIPC y otros gobiernos de países en desarrollo (antes que al sector privado u organizaciones internacionales), y evitar crear nuevas instituciones con altos costos de capital.

Para el Este y Sur de Africa, el PFC y MEFMI ha firmado un Memorandum de Entendimiento para el 2000-2001. El programa de trabajo conjunto para la segunda mitad del 2000 incluye dos talleres nacionales de estrategia de deuda (en Angola y Zambia), pasantías en el DRI del personal de MEFMI y miembros para concluir la metodología y transferencia de documentos de talleres de capacitación y materiales de referencia y un taller sobre Capacitación en DSA para Capacitadores que será unido a un taller del país en el cual será evaluado.

Para el Africa Francófona, el programa de trabajo del PFC y BEAC fue iniciado en mayo del 2000 con el Tercer Taller Regional Francófono sobre Estrategia de Deuda, el cual incluyó a Chad, República Central del Africa, Congo, Níger y observadores de Guinea Ecuatorial. El programa conjunto para la segunda mitad del 2000 incluye 4 Talleres nacionales sobre estrategia de deuda (Chad, Guinea Bissau, Níger y Santo Tomás y Príncipe) y dos talleres regionales – uno sobre negociaciones de deuda y otro sobre proyecciones macroeconómicas. Adicionalmente, habrá una pasantía en el DRI del personal de BEAC para trabajar sobre el proceso de transferencia.

Para el Africa Anglófona del Oeste, el PFC ha acordado transferir fondos a WAIFEM. Una propuesta de proyecto que ha sido aprobada por la directiva de WAIFEM y financiado por ACBF, tiene la gestión de deuda como el componente inicial y central del fortalecimiento de capacidades. WAIFEM tiene la intención de basarse ampliamente en la experiencia de los éxitos regionales, así como MEFMI. La colaboración del PFC y WAIFEM para el 2000 incluye el primer Taller Nacional sobre Estrategia de Deuda para Gambia y dos talleres sobre aspectos prácticos de la gestión de deuda externa e interna.

En América latina, los contactos entre el PFC y CEMLA se han intensificado al recibir CEMLA demandas de asistencia de cuatro Bancos Centrales de países HIPC – Bolivia, Guyana, Honduras y Nicaragua, Se espera que la cooperación se apruebe formalmente por Directivos de CEMLA en los meses próximos. Mientras tanto, el PFC y CEMLA están organizando un seminario de alto nivel sobre Crecimiento y Desarrollo Sostenible del Financiamiento en América Latina.

V. PRESUPUESTO

El gasto total sobre fortalecimiento de capacidades de estrategia de deuda para países HIPC está proyectado en US\$7.9 millones desde mediados de 1999 hasta fines del 2001. De este total, más del 80% sería gastado en un proyecto de implantación (talleres, misiones, transferencias a organizaciones regionales, y el boletín, página web y publicaciones), y menos del 20% en la oficina central, Consejo Consultivo y consultas a IFIs, auditorías y contabilidad. Los costos de cualquier revisión posterior del programa están excluidos de acuerdo a las prácticas anteriores.

Un presupuesto totalmente costado se realiza para cada proyecto individual, y los donantes son informados totalmente cada tres meses sobre cualquier cambio proyectado en los presupuestos o

gastos. Las cuentas para el programa son auditadas de manera independiente cada año de acuerdo a las prácticas de cada donante.

Los principios que guían el presupuesto señalan que:

- No existe costos inespecíficos de overhead;
- Todas las tarifas de las misiones y talleres son consideradas sobre la base de días trabajados;
- Todos los gastos tienen techos. El gasto real dependerá de la demanda del país;
- Todos los proyectos estarán sujetos a las condiciones estándar de contratación acordadas por los donantes.

VI. FUENTES DE FINANCIAMIENTO

El financiamiento de los donantes está basado en dos principios para realizar la distribución de los costos:

- Cofinanciamiento para asegurar el involucramiento de un conjunto de donantes en la gestión del proyecto;
- Un grado de contribución (dependiendo de las posibilidades) por parte de los propios países HIPC.

Los países HIPC han estado permanentemente financiando alrededor de 10-15% de los costos de los talleres nacionales y misiones de seguimiento, cuando existe disponibilidad de los recursos fuera de sus propios presupuestos o de los presupuestos específicos para el país por parte de los donantes. Esto demuestra su grado de compromiso con el programa, y la Oficina Técnica los estimulará para seguir con ese apoyo. Más adelante, en la medida en que las funciones se descentralicen hacia las instituciones regionales, se tendrá que adoptar un modelo MEFMI de contribución en efectivo por parte de los gobiernos (y contribuciones a los costos de las organizaciones regionales basadas en una fórmula de transparencia).

PUBLICACIONES DE DEBT RELIEF INTERNATIONAL

Todas las publicaciones están también disponibles en inglés, francés y portugués.

1. Programa de Fortalecimiento de las Capacidades de Análisis y Estrategia de Deuda de los HIPC
2. Implementación de la Iniciativa HIPC Reforzada: Aspectos Clave para los Gobiernos HIPC
3. El Club de París
4. Panorama de la Conversión de Deuda
5. Aspectos Clave para el Análisis de la Sostenibilidad de la Deuda Interna
6. Prioridades para el Desarrollo de Capacidades en los Países HIPC

Se pueden obtener estas publicaciones por medio de:

Debt Relief International
4th Floor, Lector Court, 151-153 Farringdon Road, London EC1R 3AF, Reino Unido.
Teléfono: 44 (0)20 – 7278 0022
Facsímil: 44 (0)20 – 7278 8622
publications@dri.org.uk