

ESTRATEGIA DE DEUDA PARA PAISES HIPC

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



Debt Relief International

Contenido de este número	Página
HIPC II: Avance de los Países y del Financiamiento	2
La Iniciativa HIPC y la Reducción de la Pobreza	4
La Sostenibilidad de la Deuda Interna	6
Actividades del CBP de Octubre 1999 a Junio 2000	7
Dos Nuevos Eventos de Temas Específicos	9
Fuentes de Información sobre Previsiones de la Economía Global	11
Expertos Regionales Hispanohablantes	11
Preguntas Técnicas	12
Nuevos números de contacto del DRI	12

Número 4, Febrero del 2000

HIPC II: AVANCE DE LOS PAISES Y DEL FINANCIAMIENTO

Durante el último trimestre de 1999, la **Iniciativa HIPC Reforzada se concentró en la movilización de financiamiento para asegurar que la Iniciativa pueda continuar avanzando, y en la definición del contenido y mecanismos de los documentos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (PRSPs) y del Servicio para la Reducción de la Pobreza y el Crecimiento (PRGF), los mismos que reemplazaron los PFPs y ESAF respectivamente (ver páginas 4-5). Como resultado, hasta mediados de diciembre, no se presento ningún Documento de País a los Directorios de la Instituciones de Bretton Woods (IBWs). Entre fines de enero y principios de febrero, Bolivia y Uganda alcanzaron su “segundo punto de decisión” y Mauritania alcanzó punto de decisión por primera vez. Se espera que los Documentos de País se presenten más rápidamente en la primera mitad del 2000 – incluyendo probablemente a Burkina Faso, Honduras, Malawi, Mali, Mozambique, Guinea-Bissau, Nicaragua, Senegal, Tanzania y Yemen.**

Han habido muchos avances en la movilización de financiamiento y en la definición de niveles de alivio provisional durante la fase entre los puntos de decisión y culminación para el HIPC II.

- El FMI ha movilizado los SDR3,900 millones necesarios para financiar su contribución, mediante SDR1,500 millones de garantías bilaterales para su Fondo de Fideicomiso ESAF-HIPC, SDR1,800 millones de los beneficios de las transacciones de oro fuera del mercado, y SDR600 millones de ahorros en los gastos administrativos del ESAF y de la transferencia de otros beneficios por intereses. Este proporcionará hasta 20% de su parte del alivio por año entre los puntos de decisión y culminación.
- El Banco Mundial financiará su alivio de los recursos de la AIF, financiado inmediatamente por el Fondo de Fideicomiso (financiado en sí mismo por los ingresos netos del IBRD y las contribuciones de los donantes). El Banco Mundial otorgará el máximo de ayuda provisional concentrada al inicio a través del alivio del servicio de la deuda de no menos del 50% del saldo del servicio – pero hasta un máximo de un tercio del total del alivio comprometido por el Banco.
- Otros bancos multilaterales de desarrollo han acordado un marco para sus contribuciones.

Sin embargo, aún no se han tomado decisiones precisas sobre los métodos de su contribución (por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo).

- El Club de París ha definido la manera cómo condonar 90% o más de la deuda de los países HIPC bajo los términos de Colonia (ver página 12). Los gobiernos de Canadá, Francia, Reino Unido y Estados Unidos han ido más lejos anunciando la condonación del 100% de la deuda bilateral (sobre la deuda de ODA y no ODA) para todos los países HIPC.

La Primera Reunión Ministerial de HIPCs exige un avance más acelerado

La Primera Reunión de Ministros de Finanzas de los Países HIPC fue organizada por DRI y el Ministerio Danés de Asuntos Exteriores en Copenhague el 8 Diciembre de 1999 y asistieron representantes de 16 países HIPC. Los Ministros discutieron sobre el avance de la Iniciativa HIPC Reforzada y las necesidades futuras de fortalecimiento de capacidades. Sus conclusiones fueron presentadas a los organismos internacionales y las organizaciones de desarrollo de capacidades regionales por parte de los ministros de cuatro países HIPC en la Quinta Reunión del Consejo Consultivo del Programa de Fortalecimiento de Capacidades HIPC, el 9 de diciembre. Las principales conclusiones fueron:

1. Implementación del HIPC

1.1. Programación del alivio

- Ningún alivio de deuda a los países debiera retrasarse a causa de la preparación de la Iniciativa Reforzada o de los Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza (PRSPs) o de la movilización de fondos;
- Los países que están comenzando sus programas PRGF no pueden esperar tres años para obtener un punto de decisión, mientras que la reducción de la pobreza carece de financiamiento suficiente financiada por falta de alivio HIPC;
- El alivio retroactivo no está llegando lo suficientemente rápido para aquellos países que ya han pasado sus puntos de decisión y culminación bajo HIPC. Estos países son casos sólidos para recibir simultáneamente su “primer punto de culminación”, “segundo punto de decisión” y “segundo punto de culminación”, excepto en los casos de haber serios problemas con los programas PRGF.
- Los datos utilizados para calcular el alivio

retroactivo deberían ser los del punto de decisión original, para evitar la penalización de mejores desempeños calculando el alivio de deuda basado en datos posteriores.

1.2. Criterios de Elegibilidad

- Los ratios de servicio de la deuda/ingreso son la medida clave para el peso de la deuda HIPC, y la Iniciativa HIPC debería tomar en cuenta el peso de la deuda interna y deuda privada (sin por ello pretender aliviarlas);
- Los criterios y programas deben protegerse (utilizando proyecciones macroeconómicas realistas, y mecanismos contingentes y de financiamiento) contra exportaciones o ingresos presupuestarios inestables, para evitar así que shocks posteriores al punto de culminación hagan la deuda otra vez insostenible como ha pasado en varios países HIPC.

1.3. Estrategias de Reducción de la Pobreza (PRSPs)

- El uso principal de los ahorros procedentes del alivio de la deuda deberían ser para incrementar el gasto en la reducción de la pobreza;
- La mayoría de los países ya cuentan con Estrategias de Reducción de la Pobreza apoyadas por los donantes, de manera que la comunidad internacional no debería tratar de reinventar la rueda insistiendo en nuevos PRSPs;
- Los PRSPs deber ser ampliados y profundizados de diferentes maneras:
 - ✓ Ampliando el gasto más allá de los sectores sociales para incluir todos los elementos anti-pobreza del gasto gubernamental (como desarrollo rural, microcrédito y programas de bienestar social);
 - ✓ Analizando los efectos distributivos de todas las políticas macroeconómicas; y
 - ✓ Mejorando la distribución del ingreso, el empleo y aumentando el poder de los pobres.
- Los PRSPs deberían ser flexibles y adaptados a las circunstancias de cada país, al tipo de participación y de consulta, y en su contenido (ej. fondos de recuperación de desastres o de conflictos civiles);
- Idealmente, los PRSPs deberían estar diseñados o mejorados con consultas participativas desde la base, antes que los donantes y las IBWs se involucren totalmente;
- En la medida en que la comunidad internacional estará involucrada en el diseño de PRSPs, los países deberían aprovechar de la fuente más

amplia de experiencias como insumos (como las agencias de NNUU, análisis independientes y las IBWs);

- Se necesita que el nivel y la programación del alivio, así como los nuevos flujos de recursos sean más predecibles, para apoyar los presupuestos de mediano plazo y la reducción de la pobreza que sean capaces de satisfacer las expectativas sociales y de los donantes;
- Todos los países necesitan una considerable concentración inicial de alivio para reducir la pobreza, para cubrir las expectativas de un rápido alivio de deuda y para reducir la incertidumbre;
- Los gobiernos deben sensibilizar a la sociedad civil para que tengan expectativas realistas respecto al alivio y a los nuevos flujos de recursos.

1.4. Condicionalidad

- Los ministros mostraron su preocupación (y falta de información precisa) respecto a los programas PRGF;
- La condicionalidad debería surgir de la elaboración interna de un PRS que cumpla los requisitos mínimos para obtener el apoyo de la comunidad internacional, antes que ser señalada por los donantes;
- Los ESAFs contenían demasiadas condiciones: por tanto, el PRGF debe tener un número limitado de hitos, eliminando algunas condiciones ESAF que estén poco relacionadas con la reducción de la pobreza;
- Las condiciones deberían concentrarse en aspectos que estén bajo el control del gobierno (proceso de participación, niveles de gasto e indicadores intermedios);
- El cumplimiento necesita ser evaluado de manera flexible. Por ejemplo:
 - ✓ El alivio de la deuda debería ser otorgado, aún si el país HIPC no cumple una condición PRGF (especialmente si ésta no está directamente relacionada con la reducción de la pobreza);
 - ✓ Las metas de gasto social deberían ser lineamientos, y deberían permitir el alivio aún si estas son afectadas por shocks externos o internos (déficit en el ingreso presupuestario o en la asistencia).

1.5. Financiamiento del Alivio de la Deuda

- La comunidad internacional debe movilizar las contribuciones de diferentes grupos de acreedores: los países HIPC tienen un poder muy limitado para influir en sus acreedores;
- Algunos países HIPC enfrentan grandes déficits de alivio (no efectivizado) de los acreedores bilaterales que no pertenecen al Club de París;
- Las agencias multilaterales regionales necesitan utilizar sus recursos propios antes que desviar los flujos de asistencia al desarrollo;
- Toda la deuda bilateral de los países OCDE debe ser tratada en el Club de París: no deberían excluirse ciertas categorías de deuda (monetaria, postal, hospitalaria, para estatal);
- Todos los países acreedores deberían condonar rápidamente su deuda ODA, adicional el alivio de deuda HIPC;
- Cuando fuera necesario, el Club de París debería tratar la deuda que tiene fecha de vencimiento posterior a la fecha de corte;

- Se requiere continuar con los Fondos de Deuda Multilateral y las donaciones de ayuda al desarrollo deben incrementarse para financiar una reducción acelerada de la pobreza antes (a menos que el alivio esté concentrado al inicio) de los puntos de decisión.
- Las preocupaciones respecto al financiamiento para el Fondo de Fideicomiso del HIPC no deberían atrasar el alivio, si es que existe financiamiento seguro suficiente para otorgar alivio a países inmediatamente elegibles.

1.6. Nuevo endeudamiento/financiamiento

- El alivio de la deuda debe ser totalmente adicional, y los compromisos de alivio total, donaciones y préstamo deben ser suficientes para que todos los países de bajos ingresos alcancen los Objetivos de Desarrollo Internacional;
- Algunos donantes (como Japón y Fondos Arabes) están amenazando directamente con cerrar los nuevos flujos de asistencia si un país recibe alivio bajo HIPC. La comunidad internacional debería oponerse enérgicamente a esto.
- Los desembolsos de asistencia al desarrollo siguen siendo inferiores a los compromisos. Los PRGF deben incluir proyecciones realistas y medidas para mejorar la coordinación entre los donantes y la capacidad de absorción de los receptores;
- Los países HIPC debería endeudarse solo en términos concesionales (con elemento de donación por encima del 35%) y movilizar preferentemente las donaciones – por lo tanto, los donantes necesitan asignar más fondos concesionales para los países de bajos ingresos que estén comprometidos con la reducción de la pobreza.

2. Prioridades del Fortalecimiento de Capacidades

Muchos países necesitan reforzar y actualizar sus **estructuras institucionales y legales**. Podrán hacerlo mejor si intercambian información sobre marcos exitosos antes que adoptando una solución estandarizada. La clave es fortalecer los niveles de personal y su capacitación, clarificar los mandatos entre y dentro de las unidades y estructuras de coordinación, y asegurar que éstos sean implementados. Los países HIPC también necesitan establecer equipos nacionales permanentes para actualizar, profundizar e implementar sus estrategias nacionales de deuda.

La mayoría de los países necesita ayuda continua en el mejoramiento de sus **sistema de pago y registro de la deuda**, que necesita estar ligado a software analíticos, extendido para llegar al sector privado, la deuda y donaciones internas, e instalada en redes de diferentes oficinas gubernamentales.

La mayoría de los países necesitan mejorar enormemente sus habilidades de **negociación de deuda** con los acreedores del Club de París, las agencias multilaterales que no pertenecen al Club de París, y su capacidad de gestión de la deuda interna. Esta ayuda debería ajustarse a las necesidades de cada país utilizando datos y documentación reales.

Casi todos los países HIPC tienen legislaciones y regulaciones claras que definen **la nueva política de financiamiento**, aunque la mayoría sigue necesitando reforzarlas para asegurarse que otras agencias (especialmente paraestatales) no obtengan préstamos no concesionales sin autorización previa de las unidades centrales. Estas deben ser también más proactivas en la negociación del nuevo financiamiento de alta calidad (no atado, orientado a la reducción de la pobreza y al desembolso rápido) y concesional, así como para recopilar e intercambiar información sobre los procedimientos de desembolso de los donantes y los acreedores para hacerlos más proactivos en la movilización de desembolsos.

La mayoría de los países HIPC tiene debilidad en el **análisis y proyecciones macroeconómicas**, y tiene una fuerte necesidad de fortalecimiento de capacidades. Muchos de ellos necesitan mejorar la recolección de datos – particularmente sobre importaciones, flujos de capital privado y flujos de ayuda; desarrollar sus propios modelos específicos para el país; y evitar la duplicación entre las agencias con el establecimiento de grupos técnicos de trabajo para que coordinen las proyecciones y el análisis.

La mayoría de los países necesitan reforzar sus capacidades para diseñar **las estrategias de reducción de la pobreza**, especialmente en el diseño de planes de acción de reducción de la pobreza con costos identificados de manera precisa, y que vayan más allá de la salud y educación, analizar los efectos de las políticas macroeconómicas sobre la reducción de la pobreza, la distribución del ingreso y los procesos participativos/de consulta, y monitorear más frecuentemente los indicadores de pobreza cuantitativos y cualitativos.

Por **lo tanto**, los países HIPC recomiendan como prioridades de fortalecimiento de capacidades, que la capacitación en la gestión básica de deuda (registro, pago, desembolsos) debería continuar sobre lo realizado y debería ser conducida por los funcionarios HIPC, antes que utilizar ayuda externa. El fortalecimiento y capacitación institucional sobre el análisis de sostenibilidad de deuda debería descentralizarse a las instituciones regionales y a la asistencia entre HIPCs. La participación clave de la ayuda externa debería concentrarse en apoyar talleres de temas específicos, abarcando en detalle las negociaciones de deuda, la deuda interna, la nueva política proactiva de financiamiento, la previsión macroeconómica y las políticas de reducción de la pobreza.

3. Creación de la Red Ministerial de los Países HIPC

La última recomendación de la Reunión de Ministros fue que debería crearse una red permanente de ministros de Finanzas de países HIPC, con apoyo del PFC-HIPC, con el propósito de monitorear el avance de la Iniciativa HIPC Reforzada y el fortalecimiento de capacidades asociado, que se reuniera semestralmente. La próxima reunión de esta red se realizará en el segundo trimestre de 1999 bajo la presidencia de Gabriela Nuñez de Reyes, Ministro de Finanzas de Honduras.

En los últimos cuatro meses, han habido tantos avances en la Iniciativa HIPC que hemos ampliado este boletín a 12 páginas con el propósito de intentar cubrirlos completamente. Primero, la Reunión Anual del FMI y del Banco Mundial realizada en Washington en Septiembre de 1999 aprobó las recomendaciones de la Cumbre de Colonia de los G7 sobre la Iniciativa HIPC Reforzada (publicada en nuestra última edición). Las características importantes de la Iniciativa Reforzada (conocida también como HIPC II) incluyen un vínculo más estrecho con la Reducción de la Pobreza y con los nuevos Términos de Colonia del Club de París.

LA INICIATIVA HIPC Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Cuando se aprobó formalmente la *Iniciativa HIPC*, en octubre de 1996, prácticamente ningún documento de la *Iniciativa* mencionaba un vínculo explícito entre las ahorros potenciales del alivio de deuda y su utilización en programas de reducción de la pobreza. Fue sólo en el proceso de la preparación de los primeros dos casos presentados a los Directorios de las IBWs –Uganda y Bolivia– que se estableció un vínculo inicial para orientar el uso del alivio potencial en el servicio de deuda para propósitos de reducción de la pobreza. Para entonces, Uganda y Bolivia habían decidido internamente sus prioridades en la reducción de la pobreza, y estaban ejecutando estrategias preliminares con apoyo de sus donantes. Por lo tanto, no fue difícil para estos países negociar con la IBWs, a tiempo de llegar a sus punto de decisión (1997), el contenido de una matriz de objetivos sociales que se utilizó para establecer los hitos a ser alcanzados por estos países, junto con otras condiciones ESAF, para alcanzar sus puntos de culminación. Esto se convirtió en una práctica estandarizada para los países bajo HIPC I. La mayoría de los países alcanzaron sus metas sociales o en caso contrario las metas no cumplidas no atrasaron o impidieron que alcancen sus puntos de culminación.

Las evaluaciones independientes de la contribución del HIPC I a la reducción de la pobreza a través de condicionalidades sociales son controvertidas. La crítica a su enfoque inicial ha girado en torno a los siguientes aspectos:

- En términos de metas sociales, los objetivos de asignación del gasto han sido muy variables entre países;
- La cobertura fue muy limitada. En muchos países se concentró sólo en educación y salud y dejó a un lado otros gastos en

- pobreza relevantes, como la infraestructura y las actividades de generación de ingreso;
- La mayoría de los programas HIPC vieron la reducción de la pobreza de manera independiente de las reformas macroeconómicas. No se hizo ningún análisis de las implicaciones potenciales de reformas estructurales, como la privatización y desregulación de precios en los servicios públicos, en la distribución del ingreso o el empleo;
 - En general, las metas establecidas no se ajustaron a la cantidad de alivio de la deuda y menos al cronograma del alivio;
 - Mientras que en algunos casos (principalmente Bolivia y Uganda) las condiciones se definieron internamente en el marco de los programas de reducción de la pobreza, algunas fuentes parecen ver las condiciones sociales en otros países HIPC como una condicionalidad más bien impuesta y con poca consulta, cuestionando por lo tanto la propiedad de los programas por parte esos países HIPC;
 - Hubieron muchos ejemplos de recursos de donantes destinados para proyectos específicos de reducción de la pobreza, los cuales redujeron agudamente la capacidad del país de ser flexible con sus propios recursos cuando lo necesitó;
 - No hubieron recursos suficientes para que los países cumplan las condicionalidades sociales, principalmente entre los puntos de decisión y culminación.

En el proceso de la Revisión de la *Iniciativa HIPC* se generó un consenso en que la reducción de la pobreza es un proceso de largo plazo que va más allá de los plazos de la *Iniciativa HIPC*. Por ello existe una estrecha relación con la asignación de recursos suficientes para los gastos prioritarios en el sector social, aunque para tener oportunidades reales de éxito será necesario un enfoque más integral. Este enfoque tendría que identificar las causas de la pobreza, las políticas apropiadas, y programas multisectoriales para superar esas causas, un marco de mediano plazo para el gasto, el reforzamiento de las capacidades administrativas, y sobretudo un compromiso

político de largo plazo por parte de los responsables del diseño de políticas. Una condición necesaria adicional es el incremento de la participación de los diferentes actores sociales en el proceso de diseño e implementación de la estrategia de reducción de la pobreza, y en identificar mecanismos apropiados de monitoreo para alcanzar los objetivos acordados.

Muchos de estos elementos son ahora parte del nuevo marco para implementar la *Iniciativa HIPC Reforzada*, aprobada formalmente en octubre de 1999. Varios documentos claves han sido producidos desde entonces por las IBWs para: i) explicar las razones de los cambios y presentar un resumen sistemático del conocimiento acerca de la reducción de la pobreza, y ii) proporcionar orientaciones al personal y a los países para iniciar la implementación del marco revisado. La mayoría de estos documentos pueden ser encontrados en las páginas web del FMI y del Banco Mundial. Entre los más importantes se encuentran:

- *Iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) - Reforzando el Vínculo entre el Alivio de la Deuda y la Reducción de la Pobreza*, FMI/AIF, 26 de agosto de 1999.
- *Construyendo Estrategias de Reducción de la Pobreza en Países en Desarrollo*. Banco Mundial, 20 de septiembre de 1999.
- *Revisión del Enfoque del FMI respecto a Aspectos Sociales y de Política*. FMI, 27 de Agosto de 1999.
- *Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza – Situación y Próximos Pasos*. Revisado. IBRD, 22 de noviembre de 1999.
- *Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza – Aspectos Operativos*. FMI/AIF, 10 de diciembre de 1999.
- *Servicio para la Reducción de la Pobreza y el Crecimiento – Aspectos Operativos*. FMI, 13 de diciembre de 1999.
- *Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza – Guía de Orientación Interna*. Banco Mundial, 23 de Diciembre de 1999.

El Marco Reforzado HIPC reconoce que la pobreza es multidimensional y no se limita a la

provisión de servicios sociales. Por tanto, el bienestar de los pobres está determinado tanto por sus ingresos como por otros elementos como el acceso a los servicios públicos, el incremento de la seguridad y la participación. También se reconoce que el reto es alejarse del diseño independiente de las políticas sociales, los objetivos macroeconómicos y las intervenciones sectoriales, para acercarse más bien a un enfoque integrado consistente con la propuesta de avanzar hacia la reducción de la pobreza y los objetivos internacionales de desarrollo humano. También se reconoce que el alivio de la deuda es un elemento central para promover la reducción de la pobreza si viene reforzado por: i) políticas en los países HIPC diseñadas para promover un crecimiento con equidad, el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza; ii) flujos mayores de asistencia, preferentemente donaciones, para apoyar esas políticas; iii) restricciones en los préstamos de exportación comerciales a los países HIPC; y iv) acceso ilimitado a mercados industriales para productos de exportación de HIPC. Finalmente, se reconoce que el Banco y el Fondo tendrán que adaptar su manera actual de operar, incluyendo la forma en la que colaboran uno con el otro, al igual que con los gobiernos, la sociedad civil, donantes y acreedores.

La *Iniciativa HIPC Reforzada*, requiere que los países preparen una *Estrategia de Reducción de la Pobreza (PRS)* como pre-condición para alcanzar el punto de decisión. Una estrategia como esta tendría que derivar en una construcción de consenso que incluya a los diferentes actores de la sociedad civil del país. Será también condición para la entrega de alivio de deuda en el punto de culminación, la implementación exitosa de la estrategia acordada y alcanzar los hitos sociales específicos. Si bien las *Estrategias de Reducción de la Pobreza* variarán de país a país (la pobreza tiene diferentes causas y expresiones), para recibir la aprobación de las IBWs se han acordado algunos criterios como elementos necesarios a analizar en los PRS. Estos incluyen:

- La naturaleza y los factores determinantes de la pobreza;
- La elección de acciones públicas que tengan el impacto más alto sobre la pobreza;
- Reducción de la pobreza monetaria, incrementando las oportunidades de mercado para los pobres;
- mejoramiento de capacidades y la dotación de servicios esenciales;
- aumento del poder y de la participación de los pobres;
- aumento de la seguridad y reducción de la vulnerabilidad;
- establecimiento y monitoreo de indicadores de resultado.

Las IBWs reconocen que este marco no es nuevo y que algunos países incluyendo Uganda, Mozambique, Bolivia y la región del Sur del Asia ya se han movido en esa dirección. A pesar de ello, esperar que todos los países HIPC tengan un PRS acordado mediante un proceso participativo para su punto de decisión no sería realista y podría atrasar la llegada del alivio de

deuda. Por ello, los Directorios de las IBWs ha decidido que los países pueden alcanzar sus puntos de decisión con PRS provisionales que serían finalizados más adelante. Los países alcanzarían sus puntos de culminación al cumplir algunas condiciones macroeconómicas y/o estructurales y al implementar un PRS definitivo por lo menos durante un año. Los países retienen la mayor responsabilidad en el diseño y construcción de consenso para preparar sus propios PRS participativos. La participación de las IFIs y de los donantes estará limitada al asesoramiento sobre las mejores prácticas y a la identificación de áreas de prioridad para utilizar los recursos de los donantes.

El progreso desde la aprobación de HIPC II ha sido lento pero firme. En el último trimestre de 1999, fuera de los documentos de las IBWs anteriormente citados, se han organizado varias reuniones para confrontar ideas sobre a la mejor manera de implementar el nuevo marco (principalmente, un seminario internacional sobre Reducción de la Pobreza y Alivio de la Deuda organizado en la Haya por EURODAD y el Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos; una reunión organizada por DFID, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca y DRI realizada en Copenhague, con representantes de países HIPC seleccionados y las IBWs para discutir sobre HIPC Reforzado y Temas de Pobreza; y un reciente Seminario sobre Reducción de la Pobreza y el Vínculo con el Alivio de Deuda organizado por UNDP en Nueva York).

A principios del 2000, tres países alcanzaron su punto de decisión bajo la *Iniciativa HIPC Reforzada* (Uganda, Bolivia y Mauritania). Para los dos primeros, los Directorios acordaron un “segundo punto de decisión” sobre la base de PRSPs preparados recientemente. En el caso de Uganda, los Directorios de las IBWs respaldaron los esfuerzos en la implementación de su plan de reducción de la pobreza con participación suficiente de la sociedad civil y requirieron sólo pequeñas mejoras menores para alcanzar el “segundo punto de culminación” hasta marzo del 2000. En el caso de Bolivia, el gobierno solicitó esperar al “segundo punto de culminación” hasta que el PRSP sea ampliamente discutido en un diálogo nacional con la sociedad civil, a ser concluido a mediados del 2000. Mauritania también ha alcanzado su punto de decisión, con una lista de áreas en las cuales el gobierno tiene la intención de concentrar sus esfuerzos de reducción de la pobreza, presentado como PRSP Provisional. El gobierno de Mauritania preparará durante el 2000 una estrategia integral definitiva en consulta con la sociedad civil, y la presentará para su aprobación a los Directorios de las IBWs en diciembre del 2000. Mientras la experiencia en la implementación del HIPC reforzado sigue siendo relativamente limitada, es claro que para alcanzar un punto de decisión, los países tendrán que emprender procesos de discusión extremadamente complejos y largos, tanto internos (con la sociedad civil) como externos (con las IBWs, bancos regionales y donantes) para construir consensos sobre prioridades, mejores políticas e

instrumentos para reducir la pobreza y sobre la selección de indicadores y objetivos apropiados para medir los esfuerzos gubernamentales. Muchos gobiernos necesitarán fortalecer sus capacidades técnicas para negociar de manera exitosa todos estos aspectos. Será crucial que el PRS sea tan comprehensivo como sea posible en las áreas que aborde, y tan ambicioso como sea posible en el establecimiento de los niveles de objetivos, toda vez que se asegura que estos sean los suficientemente realistas para alcanzar rápidamente el punto de culminación y evitar que este último flote indefinidamente.

Los países necesitan discutir en detalle con el FMI su perspectiva y análisis sobre cómo promover el crecimiento sostenible y equitativo para la reducción de la pobreza. Se espera que el nuevo Servicio de Reducción de la Pobreza y Crecimiento (PRGF) proporcione este marco, aunque hasta ahora, los países han visto pocos cambios en las políticas macro y estructurales principales, o discusiones sobre su impacto sobre la equidad, fuera de alguna flexibilidad en el gasto de los recursos provenientes del alivio de la deuda.

La implementación exitosa del Marco HIPC Reforzado es un reto para todos los grupos interesados. En un proceso que tiene que ser conducido por los países HIPC para asegurar que ellos identifican y establecen las prioridades nacionales y las traducen en estrategias claras para la reducción de la pobreza, la comunidad internacional y las IFIs deberán proporcionar apoyo técnico y financiero a los HIPC para entender mejor las causas de la pobreza (datos y análisis), y sugerir elementos que contribuyan a lograr un PRSP apropiado, construyendo en base a la mejor experiencia internacional.

El Programa de Fortalecimiento de Capacidades HIPC (PFC) implementado por el DRI continuará proporcionando ayuda a los países en el diseño e implementación de sus PRSPs, en el contexto de sus talleres regionales y nacionales de análisis y estrategia de deuda. Más aún, los donantes del PFC-HIPC acordaron en su último Consejo Consultivo realizado en Copenhague, organizar un seminario internacional en junio del 2000 sobre el Alivio de la Deuda y la Reducción de la Pobreza, permitiendo así al personal de los HIPC y expertos internacionales intercambiar sus conocimientos como una contribución posterior al debate sobre cómo reducir mejor la pobreza y alcanzar las Metas Internacionales de Desarrollo en los países HIPC.

LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA INTERNA

La Iniciativa HIPC ha reconocido que la sostenibilidad de la deuda debe ser considerada en términos fiscales, utilizando ratios de Valor Presente (VP) o servicio de la deuda externa en relación a los ingresos presupuestarios. Sin embargo, la deuda externa es sólo parte de la sostenibilidad fiscal de la deuda. La deuda interna y los costos de su servicio se están volviendo fundamentales para el análisis de la carga fiscal total de la deuda, mientras los gobiernos HIPC aprovechan mercados crecientes de capital interno para ampliar la base de financiamiento del presupuesto nacional y emiten nuevos instrumentos de la deuda interna.

Para la mayor parte de los países HIPC, la deuda interna tiene tres ventajas principales sobre la deuda externa – es de desembolso rápido, está libre de condicionalidad y libre de los riesgos cambiarios en caso de ser emitida en moneda local. Por otro lado, para la mayoría de los países HIPC, que son relativamente nuevos en la emisión de la deuda interna, esta tiene tres grandes desventajas: es generalmente de corto plazo (en forma de Bonos del Tesoro con un vencimiento de entre 91 y 365 días), viene en términos de mercado con altas tasas de interés real y frecuentemente volátiles, y es muy difícil de reestructurar. Como resultado, los gobiernos HIPC necesitan ser extremadamente precavidos cuando dependen de manera más importante de la deuda interna para el financiamiento presupuestario, y necesitan conducir un análisis de sostenibilidad de dichas políticas antes de ejecutarlas.

¿Qué es la deuda interna?

Para evaluar la sostenibilidad fiscal, los países deben incluir todas las deudas que el gobierno y las empresas públicas tienen, o puedan tener que cancelar con los ingresos fiscales. Estas deudas incluyen las Letras del Tesoro, pagarés y bonos; letras del Banco Central; bonos y valores gubernamentales; préstamos y avances de caja al gobierno; notas promisorias; sobregiros gubernamentales con bancos centrales o comerciales; pago de cuentas en mora; deudas transferidas al gobierno como producto de las privatizaciones; bonos para recapitalizar instituciones paraestatales o financieras; y deudas contingentes como ser las rentas por pensiones.

1. Ratios de la sostenibilidad de la deuda interna

Puesto que el gobierno es el emisor principal de la deuda interna (y garante para las deudas contingentes), éste tiene que pagar el servicio, por lo que el denominador clave para analizar su capacidad de repago son los ingresos presupuestarios. Por lo tanto, los ratios claves de sostenibilidad son:

Carga de liquidez:

- Servicio de la deuda interna a ingresos del presupuesto nacional

- Interés de la deuda interna a ingresos del presupuesto nacional
- Valor presente:**
- Valor presente de la deuda interna a ingresos del presupuesto nacional
- Valor presente de la deuda interna al PIB
- Carga de la deuda:**
- Saldo de la deuda interna desembolsada a PIB

No existen hitos reconocidos internacionalmente para la sostenibilidad de la deuda interna en los países en desarrollo. Existen tres razones para esto:

- a) en la mayoría de los países en desarrollo, la liberalización de los mercados financieros es relativamente reciente, reduciendo las series de tiempo de los datos disponibles para realizar un análisis;
- b) únicamente unos cuantos gobiernos han incumplido o reestructurado las deudas internas. Aunque varios han incurrido en moras, en un principio esto no había sido monitoreado, retrasando las fechas e inflando los ratios en los que la deuda parecería volverse sostenible;
- c) las tasas de interés y la estructura de vencimiento de la deuda interna varían mucho de país a país, reflejando las condiciones de la economía nacional, haciendo problemáticos los acuerdos con respecto a las tasas de descuento y las comparaciones del valor presente entre países.

También existen dos temas claves de definiciones en el cálculo de estos ratios:

a) ¿Qué es el valor presente de la deuda interna?

La identificación de la tasa de interés a utilizar como tasa de descuento (teóricamente el costo alternativo del endeudamiento) es difícil porque los gobiernos de varios países en desarrollo no cuentan con fuentes reales y alternativas de financiamiento interno, y los bancos comerciales y otras instituciones financieras a menudo basan sus tasas de préstamo en la tasa de las letras del Tesoro a corto plazo. En este caso, los países necesitan examinar todas las tasas y evaluar su costo marginal de endeudamiento.

b) ¿De qué se componen los pagos del servicio de deuda?

El servicio de la deuda es el interés y el capital, incluyendo el refinanciamiento de los pagos del capital de las Letras del Tesoro. Existen cinco razones para incluir los pagos a principal:

- algunas deudas internas toman la forma de bonos y valores de plazo más largo;
- los países deben tomar en cuenta todo el refinanciamiento y el riesgo de liquidez;
- es posible que los gobiernos no puedan pagar todos los refinanciamientos y tengan que cancelar el capital;
- es posible que los gobiernos quieran reducir su deuda a corto plazo cancelando el capital;
- para mantener la comparabilidad con la deuda externa.

Tomando en cuenta todas estas razones, un análisis de 23 países de bajos ingresos (18 países HIPC) indica que los ratios del servicio de la deuda interna (incluyendo los pagos de capital) que exceden 50% de los ingresos presupuestarios han conducido a mora en los pagos (en ausencia de un ajuste fiscal) y en el incumplimiento o a la reestructuración eventual, y por lo tanto pueden considerarse como insostenibles.

Pero no es suficiente analizar ratios estáticos. Los países necesitan observar cómo los ratios se mueven con el transcurso del tiempo – a través de indicadores de dinámica de la deuda como la relación entre el cambio en el valor presente o la tasa efectiva de interés y el cambio en los ingresos presupuestarios.

También es esencial identificar el riesgo potencial de tasas de interés, mediante el análisis de la política de tasas de interés y las tendencias esperadas en las tasas reales y nominales, identificando a través de pruebas de correlación o econométricas cuáles son los factores que han influido en las tasas reales, y tomando en cuenta shocks de la política de tasa de interés como la volatilidad del tipo de cambio. Los países deben proyectar escenarios alternativos para las tasas de interés para probar el impacto sobre la sostenibilidad.

2. Más allá de los ratios: temas de política e institucionales

A pesar de que los ratios son importantes en la evaluación de la sostenibilidad, otros factores claves en la evaluación de la conveniencia de una política específica sobre la emisión nueva o reestructuración de la deuda interna, son la interacción con las políticas del gobierno y el nivel de desarrollo del sector financiero.

a) Políticas del Gobierno

Usualmente, los gobiernos tienen alguna de estas tres razones para emitir o reestructurar la deuda

interna: un déficit en el financiamiento del presupuesto, necesidades de política monetaria y/o el desarrollo del sector financiero. Cada una de estas razones puede ser motivo para apartarse de la sostenibilidad de la deuda:

- Si el gobierno se está endeudando para financiar los déficits presupuestarios, el nivel sostenible de la deuda necesita tomar en consideración los shocks presupuestarios temporales y los ciclos económicos y políticos predecibles que pueden afectar las tendencias de los ingresos o de los gastos.
- Si el gobierno se está endeudando para implementar una política monetaria (la política restrictiva aumenta las emisiones mientras que la expansiva las reduce), puede ser que el monto de la deuda necesite variar dependiendo de las condiciones monetarias, y con el tiempo, puede existir un conflicto entre una emisión más grande de la deuda inicial que reduzca la inflación y los costos y nivel de las tasas de interés.
- Si el gobierno está intentando desarrollar el sector financiero, puede haber un motivo para emitir una deuda mayor e impulsar los hábitos de ahorro financiero – pero si los gobiernos no tienen cuidado, se puede generar una dependencia de los ahorristas en deuda pública con intereses altos.

b) Desarrollo de los sectores financiero y privado

El desarrollo y la salud de los sectores financiero y privado son la influencia más importante en la sostenibilidad de la deuda interna. Cuanto más sofisticado sea el sector financiero, más fácil será para el gobierno emitir una amplia variedad de instrumentos nuevos, o reestructurar su cartera. Las preguntas claves sobre el nivel del desarrollo del sector financiero son:

- Ahorro interno e inversión: ¿hasta qué grado el alivio de la deuda interna fomentará la inversión del sector privado mediante la eliminación de la carga de la deuda sobre sector privado? ¿Una emisión de nuevos instrumentos promoverá el ahorro interno?
- Mercados financieros: ¿Cómo mejorará esta operación el deseo o habilidad de las instituciones financieras de proporcionar otros instrumentos de ahorro o de financiamiento de inversiones? ¿Cuáles serán los efectos sobre las instituciones financieras que actualmente tienen deuda contraída?
- Sector bancario: ¿El sector es competitivo, o los bancos confabulan para influir en la subida de las tasas de interés de las letras del Tesoro? ¿Son los bancos comerciales financieramente estables, o cuentan con capital inadecuado o con niveles altos de créditos en mora, llevándolos a depender del ingreso que reciben de las letras del Tesoro de interés alto, para mantenerlos solventes?
- Desarrollo del sector privado: ¿La operación alentará esto, por ejemplo, la reducción de Letras del Tesoro promoverá la inversión en participaciones en el sector privado como una alternativa? ¿La operación mejorará la credibilidad del gobierno en los mercados y la estabilidad económica? ¿O generará el “riesgo moral” para el gobierno (como un futuro endeudamiento irresponsable) o para los acreedores (como el aumento en las demandas futuras de las tasas de interés) porque saben que serán “salvados” si las cosas salen realmente mal?
- Efectos de distribución: ¿Cuáles serán los efectos distributivos de la operación (en cuanto que cambian los flujos de recursos a diferentes sectores de la sociedad?

Estos factores de políticas de gobierno y del sector

financiero aumentan las dudas en relación a dos teorías claves sobre las cuales varios países basan sus políticas de reducción de la carga de la deuda. Primero, señalan que las bajas pronunciadas en las tasas de interés reales no son realistas, y puede tomar mucho tiempo reducirlas a menos de 10%, o producir una curva de rendimiento de pendiente positiva. Segundo, hay varias situaciones en las cuales los mercados financieros perciben las políticas del gobierno como menos creíbles, o donde prefieren tener (o el gobierno prefiere emitir) instrumentos de corto plazo, haciendo difícil la ampliación de los plazos de vencimiento.

A pesar de todas las restricciones anteriores, existen nuevas experiencias positivas de países en la reestructuración de su deuda interna mediante:

- La modificación de los plazos de vencimiento, o el cambio hacia tasas indexadas o vinculadas al tipo de cambio cuando se refinancia la deuda gubernamental (a pesar de que estos dos últimos llevan consigo grandes riesgos);
- La separación de la deuda gubernamental en instrumentos de política fiscal y monetaria para mejorar la credibilidad;
- La compra del stock de deuda (aunque esto puede ser de alto riesgo);
- El intercambio de deuda en moneda nacional por deuda en moneda extranjera o por activos; y
- La movilización de los fondos de los donantes para ayudar a pagar la deuda gradualmente o para cancelar deudas en mora.

Mayor información sobre los varios aspectos de la gestión de deuda interna están disponibles en el documento de DRI, Temas Claves para Analizar la Sostenibilidad de la Deuda Interna, escrito por Alison Johnson.

CBP ACTIVIDADES DEL CBP DE OCTUBRE 1999 A JUNIO 2000

El CBP del HIPC ha aumentado su ritmo de trabajo para cubrir las necesidades de los países HIPC en mejorar la capacidad de gestión de deuda y de prepararse para utilizar el alivio HIPC en los programas de reducción de la pobreza. Entre octubre y principios de febrero del 2000, el PFC ha organizado más de 2,200 días de capacitación y casi 300 días de misiones.

- Misiones de Evaluación de la Demanda a Níger, Chad, Malawi y la República del Congo, en las que se identificó varias áreas que requerirán de mayor apoyo. Todos los países expresaron su interés y compromiso de fortalecer la gestión de deuda y de prepararse para implementar el Marco

Reforzado a la brevedad posible, y en el caso de Chad, Congo y Nigeria, de participar en el tercer Taller Regional Francófono de Estrategia de Deuda en el 2000.

- El Primer Taller Regional de Lengua Portuguesa de Estrategia de Deuda (precedido por misiones de preparación de datos) realizado en Maputo, Mozambique, atrajo 45 participantes de Angola, Guinea-Bissau, Mozambique y Santo Tomás y Príncipe. Todos los países elaboraron informes excelentes sobre estrategia de deuda e identificaron áreas en las que se tiene que reforzar la gestión de deuda y programación de los gastos sociales.
- El Primer Taller Regional Francófono de Negociaciones de Deuda se realizó en

Ouagadougou, Burkina Faso, del 8 al 12 de octubre de 1999. Cuatro países simularon negociaciones de deuda sobre términos bilaterales, multilaterales y comerciales y terminaron el taller con estrategias de renegociación para cada acreedor y propuestas de lineamientos para nuevo endeudamiento sostenible (ver página 9).

- Una Misión de Seguimiento realizada en Burkina Faso del 12 al 18 de octubre. La misión ayudó al personal nacional a revisar partes de su estrategia nacional de deuda y a preparar una misión donde las IBWs discutieron los puntos de decisión y de culminación bajo HIPC Reforzado.
- El Primer Taller Anglófono de Proyecciones Macroeconómicas, organizado conjuntamente por MEFMI, en

continued on page 8

Dar-es-Salaam, Tanzania del 15 al 25 de noviembre (ver página 9)

- **El Taller de Estrategia de Deuda de Camerún** se realizó del 22 al 30 de noviembre en Yaounde, y contó con 34 participantes de agencias gubernamentales claves, quienes fueron capacitados en el análisis de sostenibilidad de deuda. Los participantes elaboraron un informe preliminar de Estrategia de Deuda, que incluyó el contenido necesario de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza que será discutido y revisado con mayor detalle para la preparación de la elegibilidad del país a la Iniciativa HIPC Reforzada.
- **El Taller de Estrategia de Deuda de Bolivia** se realizó en La Paz, del 13 al 22 de diciembre de 1999 y atrajo a 35 participantes del Ministerio de Hacienda, Banco Central y Ministerios Sectoriales a cargo de los programas de reducción de pobreza. El equipo nacional elaboró un informe revisado de estrategia de deuda, analizando las implicaciones para el país de la Iniciativa HIPC Reforzada y que contiene una lista de temas de discusión cuando se negocie el alivio retroactivo de deuda.
- **La Primera Reunión Ministerial HIPC** fue organizada en Copenhague, Dinamarca el 8 de diciembre de 1999 y a ella asistieron autoridades de 16 países (ver artículo en la página 2).
- DRI organizó también **la Quinta Reunión del Consejo Consultivo del PFC-HIPC** en Copenhague, Dinamarca en diciembre de 1999 en la cual, entre otros temas de interés, se aprobó un programa de trabajo detallado para el PFC para enero – junio del 2000.
- DRI comenzó el nuevo milenio con un **Seminario sobre el Diseño de Debt-Pro 2000**, la herramienta de simulación utilizada por el FMI y adquirida por 20 países HIPCs para elaborar los Análisis de Sostenibilidad

de Deuda (ASD). El seminario se llevó a cabo en Londres del 24 al 28 de enero y asistieron 35 expertos regionales e internacionales que trabajan con DRI en la implementación del PFC. En éste se capacitó a expertos DRI y de las organizaciones regionales socias en el uso de Debt-Pro, y se discutió con International Debt Management el diseño de Debt-Pro 2000.

- **El Taller de Estrategia de Reducción de Deuda de Mauritania** se llevó a cabo en Nouakchott, del 30 de enero al 8 de febrero del 2000, y a él asistieron 30 autoridades y técnicos nacionales. El ejercicio de desarrollo de capacidades introdujo a los participantes a los detalles del ASD y se discutió de las implicaciones del documento recientemente aprobado sobre el punto de decisión. Los participantes acordaron que el enorme esfuerzo solicitado a Mauritania para alcanzar el punto de culminación requerirá de mejoras importantes en las capacidades y coordinación en los próximos años.
- DRI ha continuado proporcionando un apoyo integral en el desarrollo de capacidades para estrategia de deuda mediante consultores de larga permanencia en Honduras, Nicaragua, Guyana, Guinea-Bissau y Santo Tomás y Príncipe.
- Se continuó progresando en **la transferencia del CBP a las instituciones regionales**. El CBP está a punto de firmar un acuerdo de cooperación y transferencia con MEFMI para el 2000 – 2001 para la región de África Anglófona. Hemos llegado a un acuerdo con BEAC para implementar la transferencia al África Francófona, en base al acuerdo entre BEAC, BCEAO, UEMOA y CEMAC para dejar a BEAC a cargo de dicha transferencia. Continuamos avanzando en la región del África Occidental Anglófona las discusiones con ACBF y WAIFEM de una posible transferencia a esa región. Finalmente, en América Latina y siguiendo la recomendación de los países HIPCs de la

región, hemos continuado afirmando nuestra relación con el CEMLA, mientras que nos preparamos para llevar a cabo futuras discusiones detalladas sobre el contenido y programación de la transferencia. Los próximos 5 meses del PFC continuarán siendo muy activos pero tendrán grandes estímulos. El programa de trabajo proyectado incluirá: Cuatro misiones de Evaluación de Demanda en la República de África Central (CAR), Guinea Ecuatorial, Vietnam y Laos;

- Misiones de preparación de datos en la República del Congo, Chad, CAR y Níger para preparar a estos países para el Tercer Taller Regional Francófono de Estrategia de Deuda;
- Talleres Nacionales en Honduras, Benin, Guinea-Bissau y Zambia;
- Misiones de seguimiento en Mali, Etiopía y Uganda;
- Un Taller Regional de Negociaciones de Deuda para países HIPCs de América Latina;
- Un seminario internacional sobre Gestión de Deuda y Políticas Macroeconómicas que será organizado para en la región de América Latina conjuntamente con CEMLA
- Un seminario internacional sobre Alivio de Deuda y Reducción de la Pobreza, que se llevará a cabo en Londres, para reforzar la metodología del PFC en esta área; y
- La Sexta Reunión del Comité Directivo del PFC-HIPC.

The 1st Lusophone Regional Debt Strategy Workshop Maputo, Mozambique 11-22 October 1999.



DOS EVENTOS NUEVOS SOBRE TEMAS ESPECÍFICOS

Como parte de la expansión y profundización de nuestro programa de trabajo, el PFC ha realizado dos eventos nuevos sobre temas específicos en el África Francófona y Anglófona durante los últimos tres meses: un Taller Regional Francófono de Negociaciones y un Taller Regional Anglófono sobre Proyecciones Macroeconómicas. Este artículo presenta la metodología y resultados de ambos.

Francophone Regional Negotiations Workshop Ouagadougou, Burkina Faso, 8-12 November 1999



Taller Regional Francófono sobre Negociaciones

El Taller Regional Francófono de Negociaciones tuvo una duración de 5 días en Ouagadougou, Burkina Faso, y estuvo dirigido a cuatro países que se encuentran en una etapa avanzada en la implementación de las recomendaciones del PFC (Burkina Faso, Guinea, Mali y Togo) así como a observadores de Mauritania y Senegal. Su propósito fue profundizar el conocimiento de los participantes sobre la renegociación de la deuda existente y la negociación de nueva deuda, yendo más allá de los escenarios globales diseñados en los talleres de estrategia de deuda, y discutiendo y simulando en detalle las negociaciones de reducción de deuda y nuevo endeudamiento.

En todos los casos primero se capacitó a los participantes en los conceptos y condiciones disponibles de diferentes acreedores y prestamistas, y posteriormente se simuló negociaciones con todos sus acreedores, utilizando sus propios datos y documentos. Los participantes utilizaron el sistema de simulación Debt-Pro para calcular si los términos ofrecidos

por los acreedores proporcionaban la reducción necesaria del valor presente sobre la deuda y les permitirían alcanzar la sostenibilidad global. El taller fue el primero realizado en el mundo utilizando datos y documentos activos de los países como la base para todas discusiones de las propias negociaciones de cada país.

Después de la inauguración formal por parte del Ministro de Finanzas de Burkina Faso, Sr. Tertius Zongo, el primer día y medio se concentró en el Club de París. Los participantes fueron capacitados con respecto a la preparación y negociaciones multilaterales del Club de París. Posteriormente, prepararon su propio memorándum de políticas para la reducción de la pobreza, y solicitudes de alivio de deuda y asistieron a simulaciones de negociaciones multilaterales con el Club de París, que incluyó discursos de la delegación deudora y de los capacitadores que desempeñaron los roles de las organizaciones multilaterales y de los países acreedores. Subsecuentemente, la delegación deudora se retiró a su propia sala y el Presidente del Club de París circuló entre deudor y acreedores negociando una acta acordada. Las

negociaciones más largas – de 2 días – fueron con la delegación burkinabe, que fue extremadamente tenaz al exigir su derecho pleno de recibir todo su alivio bajo la Iniciativa HIPC. Todos los países examinaron sus versiones finales de las actas acordadas con el Club de París y las firmaron con el “Presidente del Club de París”.

El taller prosiguió con las negociaciones bilaterales del Club de París, en las que los países deudores tuvieron negociaciones largas y difíciles con acreedores como Francia, Japón, Italia y Rusia, particularmente sobre ciertas categorías de deuda previamente excluidas de las negociaciones del Club de París, y sobre los efectos de la condonación de la deuda ODA sobre los nuevos desembolsos. También observaron como las tasas CIRR han estado aumentando más rápidamente que las tasas de interés comerciales, permitiendo que las agencias de crédito a las exportaciones, reivindiquen mayores reducciones de VP bajo HIPC. Los participantes concluyeron esta sesión definiendo estrategias, seleccionando opciones, tasas de interés y fechas de pago para cada uno de los acreedores del Club de París.

continued on page 10

El siguiente paso fue negociar términos comparables con acreedores bilaterales no pertenecientes a la OCDE. A partir de negociaciones complicadas con los Fondos Arabes, Libia y acreedores de Europa Oriental, los países comprendieron la complejidad para asegurar que los términos sean genuinamente comparables y, sobre estas bases, definieron las estrategias de negociación con cada uno de los acreedores bilaterales no pertenecientes a la OCDE.

Posteriormente, procedieron a negociar la conversión de deuda. Evaluaron tres propuestas de conversión de diferentes tipos de acreedores y eligieron la que ellos deseaban negociar. Así allí definieron el alcance de la conversión de la deuda dentro de su cartera de deuda.

Finalmente, en negociaciones de alivio de deuda, calcularon los requisitos de la distribución de la carga de diferentes acreedores, en el contexto de la Iniciativa HIPC, y negociaron con acreedores multilaterales (FMI y el Banco Mundial) un alivio concentrado al inicio y las contribuciones de donantes para los fondos de deuda multilaterales, amalgamando estos con otros términos que alcanzaron para asegurar ratios de servicio de la deuda bajos y decrecientes.

Una penúltima sesión sobre nuevo endeudamiento comenzó con la introducción que describió las estructuras, procesos y cálculos institucionales necesarios para asegurar que los créditos nuevos sean equivalentes a los elementos de donación acordados y tengan “un valor dinero apropiado”, e intentos hilarantes de nuevos prestamistas por evitar estos. Los países evaluaron propuestas de tres acreedores y tomaron una decisión sobre cómo hacer para que su estrategia de nuevo endeudamiento sea más concesional y que sus procedimientos sean más seguros.

La sesión final permitió que todos los países presenten sus estrategias futuras de negociación con todos los acreedores y reciban comentarios y críticas de sus colegas en gestión de deuda. El aspecto más fascinante del taller fue el intercambio de información entre los deudores en los pasillos y los descansos – los que se utilizaron también para reiniciar negociaciones con acreedores. Esto subrayó para DRI la necesidad de promover un intercambio regular de información entre deudores como la única base confiable para que una estrategia de negociación logre el alivio completo que merecen de la Iniciativa.

Taller Regional Anglófono sobre Proyecciones Macroeconómicas

El segundo nuevo tipo de evento fue organizado conjuntamente con el Instituto de Gestión Macroeconómica y Financiera de África Oriental y del Sur (MEFMI), en Dar-es-Salaam del 15 al 24 de noviembre. Este tuvo el objetivo de intercambiar las mejores experiencias internacionales y regionales en proyecciones

macroeconómicas y asegurar que MEFMI y África Anglófona continúen ampliando su capacidad en esta área. 32 participantes de 12 países asistieron a este taller (Botswana, Etiopía, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Namibia, Swazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe).

El taller fue inaugurado por el Embajador Sueco en Tanzania, Sten Rylander, el Director del Programa Macroeconómico de MEFMI, Ephraim Kaunga, y el Director del DRI, Matthew Martin, quienes introdujeron a la audiencia en las mejores experiencias en proyecciones macroeconómicas. Ben Tarimo (Oficial del Banco Mundial en Dar-es-Salaam), Njuguna Ndung'u (Universidad de Nairobi), Stephen Karingi (Instituto para la Política Pública, Investigación y Análisis de Kenya, KIPPRA) e Ita Mannothonko (USAID-Leshoto) hicieron presentaciones sobre como determinar la relevancia de los modelos internacionales utilizados por las IBWs para las necesidades regionales.

Estas fueron seguidas por presentaciones sobre mejores experiencias internacionales de Anders Palmer, recientemente nombrado Director de Previsión del gobierno sueco, quien presentó la experiencia sueca y de la OCDE, Daniel Garcés del Banco de México, quien presentó la experiencia mexicana, y Karen St Jean-Kufuor de la Unidad de Inteligencia del Economist sobre las mejores experiencias en el pronóstico de precios y la producción de bienes. Los participantes revisaron estos métodos para hacer pronósticos, los de otras economías OCDE y aquellos relacionados a indicadores económicos globales tales como el crecimiento de la OCDE, tasas de interés y tipo de cambio, para asegurar que sus países tuvieran acceso a la mejor información sobre las tendencias económicas globales.

Posteriormente, el taller desarrolló un caso de estudio específico de cada país, comisionado por el MEFMI, para documentar los métodos de previsión y modelización utilizados por sus estados miembros. Siete de ellos presentaron sus hallazgos durante el taller y recibieron comentarios y preguntas para mejorar sus estudios.

Luego, los participantes se dividieron en grupos de trabajo técnico para discutir sus mejores prácticas y hacer proyecciones sobre aspectos específicos para cuatro sectores: balanza de pagos, financiero/monetario, fiscal y real. Examinaron la calidad de los datos, métodos de pronóstico basados en juicios y modelos, y alcanzaron las siguientes conclusiones principales:

- Casi todos los países en la región están utilizando modelos básicos de programación financiera para monitorear sus programas FMI, pero estos requieren una mayor adaptación a las necesidades del país;
- Unos cuantos países están utilizando modelos basados en RMSM, sin embargo sus marcos contables requieren adaptarse a las necesidades del país;

- La mayoría de los países cuentan con modelos instalados de tipo CGE o macro econométricos; sin embargo, debido a su complejidad o falta de aplicación a los patrones de comportamiento de las economías liberalizadas, muchos se encuentran en la necesidad de ser rediseñados. Una notable excepción es el MACMOD de Tanzania;
- El elemento más importante a reforzar en la región es el pronóstico basado en juicios sobre pruebas econométricas detalladas y otras pruebas. Cualquiera que sea el modelo que utilicen los países, éste será tan bueno como los supuestos básicos de dichos juicios;
- La mayoría de los países de la región necesitan mejorar su acceso a fuentes alternativas de pronósticos de tendencias económicas globales, precios de bienes, tasas de interés y tipos de cambio;
- Las mejoras en las proyecciones de balanza de pagos necesitan concentrarse en métodos de previsión de exportación de bienes, proyecciones desagregadas de importaciones por grupo de bienes, proyecciones de servicios línea por línea, la mejora de flujos de datos sobre transferencias privadas y oficiales (especialmente de donaciones de alivio) y flujos de capital privado mediante encuestas, y mejoras en el pronóstico de los tipos de cambio;
- Las proyecciones financiero/monetarias necesitan establecer supuestos más complejos sobre la demanda y la velocidad del dinero, fuentes de dinero y créditos del sector privado, para pronosticar las reservas exteriores de bancos comerciales, modelar al sector financiero (ahorro, inversión, tasas de interés) incluyendo al sector informal, y ampliar los factores incluidos en la previsión de la inflación;
- Las proyecciones fiscales necesitan moverse hacia marcos presupuestarios a mediano plazo, con pronósticos muy detallados y más realistas de cada una de las líneas de ingresos y gastos, basados en elasticidades y fuerzas de fluctuación comprobadas, y modelando los efectos de diferentes métodos de financiamiento externo e interno.
- Los predictores reales del sector necesitan contar con una línea de base de datos más confiable, consideración más los diferentes factores institucionales en sub-sectores económicos, e incluir al sector informal para poder desarrollar funciones confiables por el lado de la oferta para sectores individuales; y desarrollar mejores pronósticos de demanda agregada mediante la modelización del consumo e inversión del sector privado;
- Finalmente, una prioridad para la región es “endogenizar la reducción de la pobreza” en los métodos de previsión, para predecir los efectos de las políticas macro sobre la pobreza;

Mayores detalles de las conclusiones y de los documentos están disponibles en DRI y MEFMI.

FUENTES DE INFORMACION DE PREVISIONES ECONOMICAS GLOBALES

El Boletín N°3 del DRI discutió la importancia de las previsiones económicas internacionales para el análisis de la sostenibilidad de la deuda. Desde entonces, DRI ha localizado las mejores fuentes internacionales de prevision.

Proyecciones Económicas Globales

Las más completas son de FMI World Economic Outlook (publicada en mayo y octubre), de OECD Economic Outlook (junio y diciembre), del Banco Mundial Global Economic Prospects (anualmente). Bajar de Internet WEO, GEP y un resumen del OECD Outlook es gratis (www.imf.org, www.worldbank.org, www.oecd.org), o pueden ser comprados de los Servicios de Publicación del FMI (tel.: +1 202/623-7430), de los Libros del Banco Mundial (tel.: +1 202/476-2192); y de las publicaciones de la OCDE (fax: + 331/4524-1391). El Overseas Development Institute (ODI) prepara periódicamente resúmenes excelentes de todos las proyecciones claves – el próximo se emitirá a mediados de junio 2000 (tel.: + 4420/393-1600).

Otras organizaciones internacionales que producen proyecciones incluyen a CNUCED (Trade and Development Report de www.unctad.org), ONU Nueva York (UN Economic and Social Survey, ONUDI Industrial Development Global Report, y UN Link World Economic Outlook en www.chass.utoronto.ca/link); la Organización Mundial del Comercio (Focus Newsletter publicada mensualmente y gratis en www.wto.org); y BIS (www.bis.org). Un Análisis Regional es producido por el Grupo de Bancos Africanos para el Desarrollo (Resumen del African Development Report del www.afdb.org, tel.: + 225/2020-4444), el Banco de Desarrollo Asiático (Asian Development Outlook), y el Banco Interamericano de Desarrollo (www.iadb.org, tel.: +202/623-1000). También vale la pena investigar fuentes gubernamentales. En el Reino Unido por ejemplo, el Instituto Nacional para la Investigación Económica y Social (NIESR) produce un “Modelo Global”, y el Tesoro del Reino un “Nuevo Modelo del Tesoro”. Las proyecciones también están dirigidas a organizaciones importantes del sector privado, incluyendo bancos, administradoras de fondos y casas de “commodities”.

Precios de “Commodities”

Las proyecciones más completas y rápidamente accesibles provienen de la Unidad de Inteligencia del Economist, World Commodity Forecasts (trimestral), y del Banco Mundial Global Commodity Markets (trimestral, con actualizaciones mensuales). Ambos cubren bebidas (café, té, cacao), aceites de semillas (aceite de coco, aceite de palma, aceite de soja, semillas de soja) granos (maíz, arroz, trigo), azúcar, algodón, goma y metales (aluminio y cobre). Adicionalmente, el Banco Mundial cubre energía (carbón, gas natural, petróleo), fertilizantes (nitrógeno, fosfatos, potasio), grasas y aceites, plátanos, camarones, madera tropical, metales y minerales (oro, hierro y acero) y el aceite crudo del EIU, granos (cebada, sorgo), aceites de semillas (aceite de grano de palma, aceite de semillas de colza, harina de soja, aceite de semillas de girasol), lana, y metales (plomo, níquel, aluminio y zinc).

El Equipo de Commodities del Banco Mundial está dirigido por Donald Mitchell (preguntas a .

La editora de Commodities de EIU es Karen St. Jean-Kufuor (tel.: 4420/7830-1000, El Centro del Comercio Internacional en Ginebra prepara informes del mercado a corto plazo (1 mes - 1 año) para bienes seleccionados. UNCTAD también analiza los mercados de bienes (contactar a Mehmet Arda, Jefe, Diversificación y Recursos Naturales, UNCTAD, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland; fax: 4122/907-0509). El equipo FMI WEO (arriba) también prepara proyecciones confidenciales, al igual que los bancos de desarrollo regional. También existe una gran variedad de analistas de mercados en commodities individuales, que discutiremos en futuras entregas.

EXPERTOS REGIONALES DE LENGUA HISPANA

En las últimas dos publicaciones de nuestro boletín, hemos presentado información sobre expertos regionales que colaboran con DRI en la implementación del PFC. Empezamos con los expertos francófonos y seguimos con los expertos anglófonos. Ahora presentamos algunos expertos de lengua hispana.

En América Latina, el PFC ha estado colaborando con el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) y el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR). Como en anteriores artículos, esta lista no es exhaustiva y seguimos intensificando nuestro trabajo conjunto con más expertos de lengua hispana de países HIPC.

Gonzalo Afchá de la Parra: macroeconomista, análisis y estrategia de la deuda, ex Secretario de Hacienda de Bolivia, consultor independiente.

Juan Carlos Vilanova: economista, análisis de estrategia y datos de deuda, consultor independiente.

Jaime Oswaldo Coronado: macroeconomista, análisis y estrategia de deuda interna, ex Subsecretario del Tesoro de Bolivia, consultor independiente.

Javier Comboni Salinas: macroeconomista, análisis y estrategia de deuda, ex Asesor Principal de Política Económica del Banco Central de Bolivia, consultor independiente.

Carlos Sequeira: análisis y estrategia de deuda, SubGerente de Recursos Internacionales del Banco Central de Nicaragua.

Carlos Alvarado Soza: análisis de estrategia y datos de deuda, Banco Central de Nicaragua.

Edwin Rivera: macroeconomista, a cargo de la capacitación en programación financiera del CEMLA.

NUEVOS NÚMEROS DE DRI

Desde el 22 de abril del 2000, el código de llamada a Londres será 020, seguido por ocho dígitos locales. Por lo tanto, nuestros nuevos números de contacto serán:

- teléfono: +44 20 – 7935 7002;
- fax: +44 20 – 7935 8009.

Por favor no utilice en nuevo código ANTES del 22 de abril del 2000.

PREGUNTAS TECNICAS

1. ¿Cómo se implementarán los términos de Colonia?

La gran mayoría de los acreedores eligen la opción A (Reducción de la Deuda), condonando 90% de la deuda y manteniendo periodos de gracia y vencimiento de 6 y 23 años respectivamente, con tasas de interés del mercado. Cinco acreedores – Austria, Bélgica, Italia, Japón y España – han indicado que no pueden condonar el capital de la deuda. Por lo tanto, se les han dado dos otras opciones relativamente complicadas:

- donde los países requieren condonar 90% o más, una "opción a muy largo plazo" en la cual en lugar de condonar la deuda, el 90% de esta será reprogramada con un interés de 0.0001%, con un solo pago después de 60 a 365 años de gracia (el periodo de gracia baja si la Tasa Apropiada de Mercado considerada es más alta), y el 10% restante se pagará en un plazo de 6 a 23 años a tasas de interés del mercado. Esto eliminará algo de la complejidad del cálculo de las reducciones del VP bajo la antigua opción B pero complicará las cosas para los pagos del país, requiriendo dos pagos por semestre a tasas de interés diferentes. Es posible que los montos mínimos a pagar con un interés de 0.0001% sean menores que los costos de procesamiento relacionados al pago!
- cuando los países requieran menos del 90% de reducción, una Opción de Reducción del Servicio de la Deuda (Opción B) con un periodo de repago de 125 años incluyendo un periodo de gracia de 65 años, y la reducción necesaria de TAS (AMR) de las tasas de interés.

2. Qué datos se utilizan para calcular la elegibilidad y alivio de la deuda en HIPC II?

En HIPC I, la elegibilidad y el alivio de la deuda se calculaban en base a la deuda proyectada y datos macroeconómicos al Punto de Culminación. Esto ha sido modificado bajo HIPC II y los cálculos de

elegibilidad y el monto de alivio de deuda a recibirse están basados en datos actuales al Punto de Decisión que evita las dificultades e incertidumbres que acompañan al uso de datos proyectados. Los datos actuales a utilizar son del último año calendario (o año fiscal) disponibles al Punto de Decisión. Por lo tanto, para un país con un Punto de Decisión en el 2000, los cálculos estarán basados en datos de fines de 1999.

3. ¿Cómo calcular el monto en VP del alivio de deuda HIPC en el Punto de Decisión?

El monto de alivio de deuda que recibe un país en la Iniciativa HIPC debe ser suficiente para reducir el ratio del VP/exportaciones de un país en el Punto de Decisión a 150%, o su VP/ingresos presupuestarios a 250%. Los ratios actuales y el valor presente de deuda utilizados para calcular el alivio de deuda son los obtenidos después de "hacer una prueba para HIPC", o sea después de aplicar 67% de los Términos Nápoles. Un ejemplo utilizando el criterio VP/exportaciones: ▼
En este ejemplo, un alivio de deuda de \$1.600 millones en términos de valor presente es necesario para lograr la sostenibilidad de deuda, reduciendo así el ratio de VP/exportaciones del país de 250% a 150%. Si un país es elegible para obtener alivio de deuda sobre la base del criterio fiscal, entonces este cálculo se realiza sobre la misma base utilizando el ratio VP de la deuda a ingresos presupuestarios.

4. ¿Qué es un Punto de Culminación flotante?

En HIPC II, la programación del Punto de Culminación de un país y el alivio de deuda ya no se fijan en 3 años luego del Punto de Decisión. En su lugar, ésta dependerá de que el país implemente las condicionalidades acordadas y predefinidas, siempre y cuando el desempeño del país permanezca en acuerdo con su programa con el FMI. En teoría, esto significa que un país que logra implementar las condiciones de políticas apurará su Punto de Culminación. La dificultad e incertidumbre está en el detalle de las condiciones de políticas y cómo éstas se negociarían entre el país y las IBWs. Por lo tanto, es esencial que los países negocien condiciones que realmente puedan cumplir en un plazo máximo de tres años – y preferiblemente antes – para que obtengan a la brevedad posible su alivio de la deuda.

Ratio actual VP/exportaciones en el Punto de Decisión:	250%
Umbral de HIPC II a ser alcanzado:	150%
Reducción del ratio requerido de VP/exportaciones:	250%-150% =100%
Expresado como %:	
(100/250)*100 = 40%	
VP actual de la deuda en el Punto de Decisión:	\$4.000m
Alivio de deuda requerido en términos de VP:	\$4.000m *40% = \$1.600m

Debt Relief International

77 Baker Street, London W1M 1AH, United Kingdom

t: +44 171 - 935 7002 f: +44 171 - 935 8009 e: externalfinanceafrica@compuserve.com