

*Publicación N° 8*

**PRINCIPALES ASPECTOS ANALÍTICOS PARA EL  
FINANCIAMIENTO ESTATAL EXTERNO**

**Alison Johnson y Matthew Martin**

Debt Relief International Ltd.  
Diciembre 2004

ISBN 1-903971-31-4

Versión original en inglés. ISBN 1-903971-28-4

© Copyright 2004 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

Londres EC1R 3AF, Reino Unido

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

*Impreso en el Reino Unido por*  
Andrew Thornhill, London

## PREFACIO

Esta serie de publicaciones se inició para dar respuesta al número creciente de consultas recibidas por Debt Relief International (DRI) sobre las actividades del Programa de Fortalecimiento de Capacidades (PFC) para los Países HIPC, así como sobre los aspectos técnicos del análisis y negociación de la deuda necesarios para desarrollar e implementar estrategias nacionales de deuda.

Financiado por siete gobiernos de la OCDE (Austria, Canadá, Dinamarca, Irlanda, Suecia, Suiza y el Reino Unido), el objetivo del PFC HIPC 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 financiamiento consistente con la sostenibilidad de la deuda a largo plazo y sin tener que depender de la asistencia internacional. DRI es la organización técnica, sin fines de lucro, del PFC HIPC. El programa se lleva a cabo mediante cuatro organizaciones regionales: BEAC/BCEAO Pôle-Dette para la región francófona de África, CEMLA para América Latina, MEFMI para África Oriental y Austral, y WAIFEM para la región anglófona de África Occidental.

Esta serie nace de nuestras experiencias tras haber trabajado con 32 países HIPC y, en particular, gracias a la realización de talleres nacionales, regionales e internacionales sobre estrategia de deuda, negociaciones de deuda, previsión macroeconómica y reducción de la pobreza. Las publicaciones están dirigidas principalmente a altos funcionarios o responsables de políticas en los países HIPC, pero también serán de utilidad para los funcionarios de las organizaciones regionales de África, Asia y América Latina, ONGs y centros de formación académica en países en desarrollo y desarrollados.

El objetivo de esta serie de publicaciones es presentar temas particulares de una forma concisa, accesible y práctica para el uso e implementación de los gobiernos HIPC. La serie debería hacer posible que los altos funcionarios 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 unidad independiente.

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

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

Alison Johnson  
Directora de publicaciones

Yolande Eyoum  
Administradora de publicaciones



## ÍNDICE

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>CLASIFICACIÓN DE LA ASISTENCIA EXTERNA</b> .....	<b>5</b>
2.1	Definición de la Asistencia Externa, Ayuda y Concesionalidad .....	5
2.1.1	Ayuda .....	5
2.1.2	Concesionalidad del Préstamo .....	5
2.1.3	Análisis de la Concesionalidad .....	7
2.2	Tipos de Asistencia Externa .....	9
2.2.1	Fuentes y Condiciones de Financiamiento .....	9
2.2.2	Tipos de Financiamiento .....	20
2.2.3	Receptores de Asistencia Externa .....	23
<b>3.</b>	<b>CONTABILIDAD DE LA ASISTENCIA EXTERNA</b> .....	<b>23</b>
3.1	Presupuesto .....	23
3.2	Balanza de Pagos .....	24
3.3	Sector Monetario y Reservas .....	26
<b>4.</b>	<b>EVOLUCIÓN DE LA ASISTENCIA EXTERNA</b> .....	<b>27</b>
4.1	Examen de la Cartera .....	27
4.2	Indicadores de Sostenibilidad de la Asistencia Externa .....	31
4.3	Puntos de Referencia para los Indicadores de Sostenibilidad de la Asistencia Externa .....	33
<b>5.</b>	<b>ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS Y LAS PRÁCTICAS DE LOS DONANTES/ACREEDORES Y GOBIERNOS</b> .....	<b>33</b>
5.1	Procedimientos y Prácticas de los Donantes/Acreedores .....	34
5.1.1	Condiciones Suspensivas o Precedentes .....	34
5.1.2	Procedimientos de Desembolso .....	35
5.1.3	Procedimientos de Adquisición .....	38
5.2	Prácticas y Procedimientos del Gobierno .....	40
<b>6.</b>	<b>ASPECTOS DE LA POLÍTICA DE ASISTENCIA EXTERNA</b> .....	<b>43</b>
6.1	Concesionalidad .....	43
6.2	Tipos de Asistencia .....	43
6.3	Canales de Asistencia .....	44
6.4	Prioridades de Gasto y Flexibilidad .....	45
6.5	Previsibilidad .....	46
6.6	Condicionalidad de la Política .....	47
6.7	Diálogo sobre Políticas .....	51
6.8	Evaluación de los Donantes .....	51

<b>7.</b>	<b>IMPACTO MACROECONÓMICO DE LA ASISTENCIA EXTERNA . . .</b>	<b>51</b>
7.1	Impacto Presupuestario . . . . .	52
7.2	Impacto sobre la Balanza de Pagos . . . . .	53
7.3	Impacto Monetario . . . . .	54
7.4	Impacto sobre la Inflación . . . . .	54
7.5	Impacto sobre los Ahorros y la Inversión . . . . .	55
7.6	Impacto sobre la Deuda . . . . .	55
<b>8.</b>	<b>CONCLUSIÓN . . . . .</b>	<b>56</b>

**TABLAS**

Tabla 1:	Comparación de los Flujos de Financiamiento . . . . .	3
Tabla 2:	Concesionalidad de las Condiciones de Préstamos con Diferentes Tasas de Descuento . . . . .	8
Tabla 3:	Asistencia Externa a los Países en Desarrollo, 1970 – 2001 (mil millones USD) . . . . .	10
Tabla 4:	Condiciones de los Préstamos de Acreedores Multilaterales . . . . .	13
Tabla 5:	Concesionalidad y Condiciones medias para la AOD* Bilateral de la OCDE, 2000 . . . . .	15
Tabla 6:	Tasa de Interés de los Acreedores Bilaterales OCDE . . . . .	16
Tabla 7:	Tasas de Interés Comercial (1995-2002) . . . . .	21
Tabla 8:	Asistencia Externa – Fuentes y Receptores . . . . .	26
Tabla 9:	AOD Bilateral Vinculada y no Vinculada*, 2000 . . . . .	40

**RECUADROS**

Recuadro 1:	Estrategias de los Acreedores—Cómo Sortear los Límites de la Concesionalidad . . . . .	18
Recuadro 2:	Diferencias en los Datos sobre Asistencia Externa . . . . .	25
Recuadro 3:	Ciclo de Ayuda y Deuda . . . . .	28
Recuadro 4:	Monitoreo de las Insuficiencias en Materia de Asistencia Externa . . . . .	31
Recuadro 5:	¿Qué es la Fungibilidad? . . . . .	46

**ANEXOS**

Anexo 1:	Glosario de Términos . . . . .	57
Anexo 2:	Cálculo del Valor Presente . . . . .	62
Anexo 3:	Donantes de la OCDE /Entidades crediticias . . . . .	63
Anexo 4:	Bibliografía . . . . .	78

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

<b>AECI</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>AfD</b>	Agencia Francesa de Desarrollo (anteriormente CFD: Caja Francesa de Desarrollo )
<b>AFESD</b>	Fondo Árabe para el Desarrollo Social y Económico
<b>AIF</b>	Asociación Internacional de Fomento
<b>AOD</b>	Asistencia Oficial para el Desarrollo
<b>Asdi</b>	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
<b>AT</b>	Asistencia Técnica
<b>BADEA</b>	Banco Árabe para el Desarrollo Económico en África
<b>BAfD</b>	Banco Africano de Desarrollo
<b>BAoD</b>	Banco Asiático de Desarrollo
<b>BCEAO</b>	Banco Central de los Estados del África Occidental
<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica
<b>BDAO</b>	Banco de Desarrollo del África Oriental
<b>BDC</b>	Banco de Desarrollo del Caribe (CARIBANK)
<b>BdeP</b>	Balanza de Pagos
<b>BEAC</b>	Banco de los Estados de África Central
<b>BEI</b>	Banco Europeo de Inversión
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>BIRF</b>	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
<b>BIoD</b>	Banco Islámico de Desarrollo
<b>BOAD</b>	Banco de Desarrollo del Africa Occidental
<b>CAD</b>	Comité de Asistencia para el Desarrollo (OCDE)
<b>CAF</b>	Corporación Andina de Fomento
<b>CEDEAO</b>	Comunidad Económica de los Estados del África Occidental
<b>CEMLA</b>	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
<b>CESCE</b>	Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación
<b>CFI</b>	Corporación Financiera Internacional
<b>CIDA</b>	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional

<b>CMCF</b>	Comunidad del Caribe – Servicio multilateral de compensación
<b>COFACE</b>	Compagnie Française d'assurance pour le commerce extérieur (Compañía francesa de seguros para el comercio exterior)
<b>CWB</b>	Canadian Western Bank
<b>DANIDA</b>	Agencia Danesa de Desarrollo Internacional
<b>DEG</b>	Derecho Especial de Giro
<b>DELP</b>	Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
<b>DELP-P</b>	Documento Provisional de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
<b>DFID</b>	Ministerio para el Desarrollo Internacional (Reino Unido)
<b>DRI</b>	Debt Relief International
<b>EBS</b>	Exportaciones de Bienes y Servicios
<b>ECGD</b>	Departamento de Garantía de Crédito a la Exportación (Reino Unido)
<b>ED</b>	Elemento de Donación
<b>EDC</b>	Agencia Canadiense de Crédito a la Exportación
<b>EKF</b>	Eksport Kredit Fonden (Agencia Danesa de Crédito a la Exportación)
<b>EKN</b>	Exportkreditnämnden (Agencia Sueca de Crédito a la Exportación)
<b>ERG</b>	Export Risk Guarantee (Agencia Suiza de Crédito a la Exportación)
<b>FAfD</b>	Fondo Africano de Desarrollo
<b>FED</b>	Fondo Europeo de Desarrollo
<b>FIDA</b>	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
<b>FINNIDA</b>	Agencia Finlandesa de Desarrollo Internacional
<b>FINNVERA</b>	Agencia Finlandesa de Crédito a la Exportación
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>FOD</b>	Financiamiento Oficial para el Desarrollo
<b>FONPLATA</b>	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
<b>FSO</b>	Fondo para Operaciones Especiales (BID)
<b>GIEK</b>	Garanti-Instituttet for Eksportkreditt (Organismo Noruego de Crédito a la Exportación)
<b>GTZ</b>	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia Alemana de Cooperación Técnica)

<b>HIPC</b>	Heavily Indebted Poor Countries (Países Pobres Muy Endeudados)
<b>HIPC I</b>	Iniciativa HIPC Original
<b>HIPC II</b>	Iniciativa HIPC Reforzada
<b>IBW</b>	Instituciones de Bretton Woods
<b>IED</b>	Inversión Extranjera Directa
<b>IPI</b>	Ingresos Presupuestarios Internos
<b>IVA</b>	Impuesto sobre el Valor Añadido
<b>JIBC</b>	Banco Japonés de Cooperación Internacional
<b>JICA</b>	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
<b>KfW</b>	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco Alemán de Desarrollo)
<b>LCC</b>	Líneas de Crédito Contingente
<b>LGA</b>	Licencia General Abierta
<b>MAE</b>	Ministerio de Asuntos Exteriores
<b>MEFMI</b>	Macroeconomic and Financial Institute for Eastern and Southern Africa (Instituto de Macroeconomía y Finanzas para África Oriental y del Sur)
<b>MITI</b>	Ministerio de Industria y Comercio Internacional (Japón)
<b>NDB</b>	Banco Nórdico de Desarrollo
<b>NDF</b>	Fondo Nórdico de Desarrollo
<b>NORAD</b>	Agencia Noruega de Desarrollo Internacional
<b>OCDE</b>	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
<b>OCR</b>	Recursos ordinarios de capital
<b>OeKB</b>	Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (Agencia Austríaca de Crédito a la Exportación)
<b>OFO</b>	Otros Flujos Oficiales
<b>ONDD</b>	Office National du Ducroire-Delcredere (Agencia Belga de Crédito a la Exportación)
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>OPEP</b>	Organización de Países Exportadores de Petróleo
<b>PEP</b>	Programa Especial de Préstamos
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto

<b>PMA</b>	Países Menos Avanzados
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SACE</b>	Instituto per i Servizi Assicurativi del Commercio Estero (Agencia Italiana de Crédito a la Exportación)
<b>SAF</b>	Servicio Ampliado del Fondo
<b>SBA</b>	Acuerdo de Derecho de Giro (FMI)
<b>SCLP</b>	Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza
<b>SCR</b>	Servicio de Complementación de Reservas (FMI)
<b>SDC</b>	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
<b>SFCC</b>	Servicio de Financiamiento Compensatorio y para Contingencias
<b>SRAE</b>	Servicio Reforzado de Ajuste Estructural
<b>TICR</b>	Tasa de Interés Comercial de Referencia (OCDE)
<b>UNCTAD</b>	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>USAID</b>	Agencia para el Desarrollo Internacional
<b>VP</b>	Valor Presente
<b>VPN</b>	Valor Presente Neto
<b>WAIFEM</b>	West African Institute for Financial and Economic Management (Instituto de Gestión Económica y Financiera del Africa Occidental)

## 1. INTRODUCCIÓN

Para los países HIPC y los países en desarrollo con bajos ingresos, la asistencia financiera externa se compone principalmente de donaciones, de préstamos en condiciones favorables y de créditos a la exportación procedentes de fuentes oficiales bilaterales y multilaterales. En contraste, los países en desarrollo con ingresos medios no pueden acceder a estos tipos de financiamiento externo. En cambio, dependen de préstamos y créditos no concesionarios de las entidades bilaterales y multilaterales. Además, los países con ingresos medios con mayor solvencia o capacidad crediticia pueden también obtener préstamos de un consorcio bancario de bancos comerciales o emitir bonos en los mercados internacionales de capital. La Tabla 1 resume los principales tipos de flujos financieros de que disponen todos los prestatarios soberanos:

- Flujos de ayuda – compuestos de donaciones y préstamos concesionarios que son las fuentes principales de financiamiento externo para los países HIPC y los países de bajos ingresos.
- Deuda no concesionaria – compuesta de créditos a la exportación y otro tipo de financiamiento para el desarrollo (como préstamos no concesionarios de las entidades bilaterales y multilaterales), préstamos y bonos emitidos por un consorcio bancario y que están disponibles para los prestatarios con mayor solvencia o capacidad crediticia.
- Deuda interna. – compuesta de instrumentos de deuda nacional emitidos por los gobiernos, entidades y/o corporaciones. Este documento no abarca la deuda interna.

Esta tabla ofrece también un comparación de los flujos internos en función del costo, condicionalidad, desembolso, utilización, metas, previsibilidad, riesgos e incumplimientos que se examinan detenidamente en el documento *Financing Poverty Reduction in the Heavily Indebted Poor Countries: Beyond HIPC II*<sup>1</sup>. (Financiamiento de la Reducción de la Pobreza en los Países Pobres Muy Endeudados: Más allá de HIPC II).

Para que los gobiernos HIPC preparen sus propias estrategias nacionales para recibir asistencia externa, sería necesario ir más allá de estas cuestiones y analizar sus experiencias en materia de asistencia externa, cómo les ha sido ésta entregada y las restricciones a su concesión, así como su impacto sobre la macroeconomía y en los gastos para reducción de la pobreza. Además, los gobiernos HIPC necesitan analizar las opciones futuras para la asistencia externa y diseñar una estrategia nacional que permita la sostenibilidad a largo plazo de dicha asistencia, para fines de reducción de la pobreza.

Este documento se centra en las cuestiones más importantes que los gobiernos HIPC necesitan examinar cuando analizan sus opciones para nueva asistencia externa y diseñan sus estrategias en este ámbito. El documento se divide en secciones que examinan, de manera ordenada, una serie de cuestiones fundamentales para diseñar una estrategia de asistencia externa, a saber:

- Clasificación de la asistencia externa: definición de la asistencia externa, la ayuda, la concesionalidad y las diferentes maneras en que se puede clasificar en términos financieros, fuentes de fondos, tipo de fondos, y receptor.

---

<sup>01</sup> Ver M. Martin (2000).

- Contabilidad de la asistencia externa en el presupuesto, balanza de pagos y cuentas del sector monetario.
- Evolución de la asistencia externa: los componentes principales de un examen de la cartera de asistencia externa y los indicadores clave para el monitoreo de los flujos de asistencia.
- Análisis de los procedimientos y prácticas de los gobiernos donantes y acreedores y las implicaciones para la asistencia externa.
- Aspectos de la política de asistencia externa y cómo coordinar con la estrategia de reducción de la pobreza y desarrollo.
- Impacto macroeconómico de la asistencia externa sobre la balanza de pagos, el presupuesto, el sector monetario, la inflación, los ahorros y la inversión y los niveles de deuda.

Este documento aprovecha ampliamente la experiencia de Debt Relief International en la asesoría y capacitación que ha prestado a 32 países HIPC durante los últimos seis años, en ocasiones, en colaboración con sus asociados regionales: BCEAO/BEAC Pôle-Dette, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), Macroeconomic and Financial Management Institute for Eastern and Southern Africa (MEFMI), West African Institute for Financial and Economic Management (WAIFEM); y otras instituciones internacionales, como la Secretaría de la Commonwealth, FMI, UNCTAD, PNUD y el Banco Mundial. DRI agradece profundamente la colaboración de estas instituciones, y, especialmente, de los 32 países HIPC con los cuales trabaja y cuyas autoridades encargadas de las políticas y su personal son los verdaderos protagonistas de estas labores que nos han hecho benefactores de su enorme experiencia. Asimismo, deseamos agradecer a Magdalene Ewuraesi Apenteng por sus valiosas aportaciones a este informe.

Tabla 1: Comparación de los flujos de financiamiento

		FLUJOS DE AYUDA			DEUDA NO CONCESIONARIA		
	Donaciones	Préstamos Concesionarios	Créditos Exportaciones/ Otro Financiamiento Al Desarrollo	Préstamos de Consorcio Bancario	Bonos	Deuda Interna	
<b>Costo</b>	sin reembolso o interés	tasas concesionarias, elemento donación > 35%	escasa subvención, fijación precio excesivo, costos ocultos	tasas comerciales, cargos adicionales	tasas comerciales, cargos adicionales	tasas comerciales	
<b>Condicionalidad</b>	¿enlace con ajuste estructural? ¿tendencia pasajera entre los donantes?	¿enlace con ajuste estructural? ¿tendencia pasajera entre los donantes?	alguna - para cobertura	ninguna, pero márgenes más altos	ninguna, pero márgenes más altos	ninguna, pero prima de riesgo	
<b>Desembolso</b>	programa - rápido proyecto - lento	programa - rápido proyecto - lento	razonable	rápido	rápido	rápido	
<b>Utilización</b>	¿vinculaciones? ¿requiere fondos de contrapartida?	¿vinculaciones? ¿requiere fondos de contrapartida?	¿vinculaciones?	sin vinculaciones	sin vinculaciones	sin vinculaciones	
<b>Finalidad</b>	financiamiento desarrollo y presupuesto	financiamiento desarrollo y presupuesto	financiamiento comercial	financiamiento presupuestario, capacidad (solventía) crediticia	financiamiento presupuestario, capacidad (solventía) crediticia	financiamiento presupuestario, desarrollo mercado financiero	
<b>Previsibilidad</b>	razonable	razonable	baja - ¿depende de cobertura?	inestable	inestable	alta hasta saturación	
<b>Riesgos</b>	pequeño riesgo intercambios	pequeño riesgo intercambios, interés fijo, vencimiento a largo plazo	tipo de cambio alto, interés fijo, concentración de los plazos de vencimiento	tipo de cambio alto (¿compensado por herramienta de gestión del riesgo?) alto riesgo de intereses, concentración de plazos vencimiento	tipo de cambio alto (¿compensado por herramienta de gestión del riesgo?) alto riesgo de intereses, concentración de plazos vencimiento	sin riesgo tipo de cambio (a menos indexado) ¿interés fijo o variable? ¿concentración de plazos vencimiento?	
<b>Incumplimiento</b>	ninguno	Club de París - bilateral	Club de París - bilateral	Club de Londres	Club de París ¿comparable?	?	

## 2. CLASIFICACIÓN DE LA ASISTENCIA EXTERNA

Esta sección examina las tres formas principales de clasificación del financiamiento externo: conforme a sus términos financieros, conforme a sus fuentes de fondos y conforme al tipo de fondos.

### 2.1 DEFINICIÓN DE LA ASISTENCIA EXTERNA, AYUDA Y CONCESIONALIDAD

La asistencia externa se compone de ayuda o financiamiento concesionaria, conocida también como ‘asistencia oficial para el desarrollo’ (AOD), y el financiamiento en condiciones de mercado o en condiciones no concesionarias. La diferencia entre la asistencia y el financiamiento de mercado refleja el costo real de los fondos para el receptor, que se identifica al utilizar el concepto de concesionalidad. Para los países HIPC, los flujos de ayuda corresponden a la mayor parte de la asistencia externa para fines de desarrollo. Sin embargo, muchos países en desarrollo también utilizan créditos de exportación y otros tipos de fondos no concesionarios.

Esta sección define la ayuda y el concepto de concesionalidad que se utiliza para distinguir entre los flujos de ayuda y los flujos no concesionarios. En el Glosario que figura en el Anexo I se explican los términos y las definiciones de la asistencia externa.

#### 2.1.1 Ayuda

La **Ayuda** (conocida también como AOD) se compone de donaciones, que son transferencias que no tienen que devolverse, y de préstamos, que se consideran como ‘asistencia oficial para el desarrollo (AOD)’ para los países en desarrollo. La **Asistencia oficial para el desarrollo** equivale a donaciones o préstamos, que:

- presta el sector público, es decir, cualquier gobierno u órgano relacionado con el gobierno, o garantizado por un órgano gubernamental crediticio, como una agencia o entidad de crédito a la exportación;
- intentan promover el desarrollo económico y el bienestar. Por consiguiente, las donaciones y préstamos para fines militares se excluyen de la AOD; y
- se dan en condiciones financieras concesionarias. Para la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la concesionalidad de la AOD se define como préstamos que tienen un elemento de donación de al menos un 25%.

Los préstamos concedidos por el sector público, pero que no se consideran como AOD bien porque su objetivo primordial no es el desarrollo, bien porque no son concesionarios, se conocen como **Otros flujos oficiales** (OFO). En esta categoría se incluyen los créditos a la exportación extendidos o garantizados por los gobiernos donantes. Las donaciones y préstamos para fines militares se conocen también como OFO.

#### 2.1.2 Concesionalidad del Préstamo

Entonces, ¿cómo se calcula la concesionalidad del préstamo? La concesionalidad del préstamo se determina por el cálculo del elemento de donación (ED), que se define así:

$$ED (\%) = \frac{\text{cantidad de préstamo nominal} - \text{valor presente} \times 100}{\text{cantidad de préstamo nominal}}$$

El cálculo refleja las condiciones del préstamo en el momento del compromiso, cuando se acuerda el préstamo. El **valor presente** es el flujo anticipado de pagos futuros del servicio de la deuda, suponiendo que el préstamo se ha desembolsado en su totalidad en la fecha del contrato. En otras palabras, el cálculo de los pagos de interés futuros se calcula sobre la cantidad total del préstamo y no toma en cuenta que los desembolsos se pueden realizar a lo largo de varios años. El cálculo del valor presente se explica en mayor detalle en el Anexo 2.

Puesto que la donación no se reembolsa, como tampoco hay cargos de intereses, el valor presente de los pagos futuros es cero y, por tanto, constituye un elemento de donación del 100%. Los préstamos, sin embargo, tienen un tratamiento distinto y la extensión de los períodos de gracia y de vencimiento y tasa de interés, determinará el valor presente de los pagos de servicio de la deuda futuros, y por consiguiente, el elemento de donación. En general, los préstamos con períodos de gracia y vencimiento más largos y tasas de interés más bajas tienen un valor presente menor y, por tanto, un elemento de donación mayor. Por ejemplo, un préstamo AIF con períodos de gracia y vencimiento de 10 y 40 años respectivamente, y cargo por servicio de  $\_ \%$ , tiene un elemento de donación de aproximadamente 70%. Esto significa que a lo largo de la vida del préstamo, el prestatario sólo pagará o reembolsará en función del valor presente cerca del 30% de la cantidad de préstamo nominal, el otro 70% equivaldrá a una donación. Los préstamos con períodos de gracia y vencimiento más cortos y/o tasas de interés más altas tendrán elementos de donaciones menores y, por tanto, serán menos concesionarios o más costosos en cuanto a su servicio.

El Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE define los préstamos concesionarios como poseedores de un elemento de donación de por lo menos el 25%, calculado sobre la base de una tasa de descuento uniforme del 10% para todos los préstamos. Ésta es la base actual para definir la AOD. La dificultad con esta definición es que en épocas de bajas tasas de interés, es posible que un préstamo valorado a precios de mercado en una divisa con tasa de interés baja se considere concesionario.

En 1996, la OCDE cambió la manera en que determinaba la concesionalidad de los créditos a la exportación, pero no para la AOD. En lugar de una tasa uniforme del 10%, la tasa de descuento para calcular el elemento de donación de un crédito a la exportación es la Tasa de interés comercial de referencia (TICR)<sup>2</sup>. Al utilizar las tasas de descuento TICR, un crédito a la exportación se considera concesionario si tiene un elemento de donación de por lo menos el 35%.

No obstante, para los 49 países de ingresos bajos incluidos en la clasificación de las Naciones Unidas como países en desarrollo menos avanzados (PMA), el umbral de concesionalidad para los créditos a la exportación es un elemento de donación del 50%, o mayor. Esto significa que los PMA deberían solamente obtener créditos a la exportación que tengan un elemento de donación del 50% o superior. Los PMA constituyen un subgrupo de países de ingresos bajos que, según la Organización de las Naciones Unidas, son países cuyos ingresos, diversificación económica y desarrollo social están por debajo de los umbrales establecidos<sup>3</sup>. La mayoría, pero no todos los países HIPC, pertenecen al subgrupo de los PMA<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Para las últimas tasas TICR, emitidas por la OCDE, ver [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>3</sup> Para mayor información sobre PMA, ver UNCTAD (2000) ó website [www.unctad.org/ldcs/LDCs/](http://www.unctad.org/ldcs/LDCs/)

<sup>4</sup> Las excepciones son Camerún, Costa de Marfil, Ghana, Honduras, Kenya, Nicaragua, Nigeria, Rep. de Congo y Vietnam.

El Fondo Monetario Internacional ha adoptado el 35% de elemento de donación como el umbral para la concesionalidad de préstamos que se excluya de los límites de empréstitos en los programas del Fondo<sup>5</sup>. El FMI no aplica el límite del 50%, si bien muchos han sugerido debería. El FMI calcula el elemento de donación basado en la media de las TICR para los seis meses anteriores.

Para fines de la Iniciativa HIPC, el FMI y el Banco Mundial utilizan las TICR de la moneda específica de los países de la OCDE como tasas de descuento para calcular el valor presente de la deuda<sup>6</sup>.

### 2.1.3 Análisis de la Concesionalidad

El elemento de donación de cada préstamo puede utilizarse para evaluar la concesionalidad. La Tabla 2 que se incluye a continuación ofrece ejemplos de algunas condiciones o términos de préstamos de los acreedores multilaterales y bilaterales, y analiza la concesionalidad de los préstamos con tasas de descuento alternativas. Esta tabla ilustra la diferencia en la concesionalidad del préstamo que utilizan un 10% estándar o las TICR específicas de un país como tasa de descuento. Por ejemplo, los préstamos AOD japoneses, con un elemento de donación del 7,5%, son no concesionarios cuando utilizan la tasa TICR actual, porque la tasa de interés del préstamo del 1% no es mucho menor que la tasa de descuento. Esto no quiere decir que los préstamos japoneses sean más caros que los de otros acreedores. Con una tasa de descuento del 10%, los préstamos japoneses son altamente concesionarios. De modo que al evaluar la concesionalidad es importante saber qué tasa de interés se utiliza y evaluar el elemento de donación de un acreedor individual con respecto a lo que ofrecen otros acreedores.

Además de la concesionalidad individual de cada préstamo, se suele computar la concesionalidad global de la cartera de préstamos. Si la cartera está dominada por empréstitos altamenteconcesionarios, entonces la concesionalidad global será alta. Sin embargo, si el país ha obtenido cantidades de préstamo relativamente grandes en concepto de créditos a la exportación u otro financiamiento no concesionario, entonces la concesionalidad global será mucho más baja. La concesionalidad de la cartera de deuda se utiliza, algunas veces, como punto de referencia para comparar la concesionalidad de los nuevos préstamos. Pero la eficacia de esto dependerá de los préstamos anteriores.

<sup>5</sup> FMI (1995) y FMI (1996).

<sup>6</sup> Para mayor información sobre la Iniciativa HIPC y sus implementaciones, ver Martin y Johnson (2001).

TABLA 2: CONCESIONALIDAD DE LAS CONDICIONES DE PRÉSTAMOS CON DIFERENTES TASAS DE DESCUENTO

Acreedor	Condiciones de Préstamo			Tasa TIICR específica de la moneda	Elemento donación (%)	
	Vencimiento (años)	Gracia (años)	Tasa de interés (%)		con tasa TIICR	tasa descuento 10%
<b>Acreedores multilaterales</b>						
AIF (países sólo de AIF)	40	10	0,75	DEG = 5,11	60,6	82,5
FMI (SCLP)	10	5,5	0,5	DEG = 5,11	27,2	46,9
FAFD	50	10	0,75	DEG = 5,11	66,4	85,8
FIDA	40	10	0,75	DEG = 5,11	60,6	82,5
BADEA	22	5	2,0-3,0	USD = 5,73	23,7-32,4	47,4-54,2
BID	40	10	1,0-2,0	DEG = 5,11	41,2-54,5	69,3-78,0
Fondo OIPEP	20	5	2,0	USD = 5,73	30,8	52,3
<b>Acreedores bilaterales</b>						
<b>Acreedores del Club de Paris</b>						
Japón (PMA)	30	10	1,0	Yen = 1,45	7,5	73,8
(ingresos bajos)	30	10	1,8	Yen = 1,45	-5,9	67,2
(ingresos medios)	25	7	2,2	Yen = 1,45	-10,2	57,9
Alemania (países sólo AIF)	40	10	0,75	Euro = 5,67	61,7	80,7
(otros en desarrollo)	25	10	2,0	Euro = 5,67	38,7	62,8
Francia AOD	30	10	2	Euro = 5,67	32,3	59,3
EE.UU. AOD	40	10	2,0-3,0	USD = 5,73	34,0-46,5	60,7-69,3
<b>Acreedores nodel Club de Paris</b>						
Fondo Kuwait	20	5	4,0	DEG = 5,11	9,5	39,2
Fondo Saudí	20	5	2,0	DEG = 5,11	26,6	52,3

Las proyecciones son en base de pagos iguales, excepto para AIF, BMID, FIDA que asume el perfil de reembolso de AIF

Las tasas TIICR son tasas promedio para julio - diciembre 2001

Fuentes: sitios web y documentos de acreedores. Nota: DEG = Derecho especial de giro

Mientras que el enfoque convencional ha sido medir la concesionalidad de la cartera de deuda de un país, este método no tiene en cuenta las donaciones, que para muchos países constituyen una gran proporción de asistencia externa. De modo que para identificar la concesionalidad global de la asistencia externa, deben incluirse tanto las donaciones como los préstamos de la manera siguiente:

$$ED (\%) = \frac{\text{cantidades nominales de donación} + (\text{cantidades nominales de préstamo} - \text{valor actual})}{(\text{cantidades nominales de donación} + \text{cantidades nominales de préstamo})} \times 100$$

Esta medida ofrece un indicador mucho más preciso de la concesionalidad de los flujos externos, y puede utilizarse como punto de referencia para evaluar nuevos empréstitos.

## 2.2 TIPOS DE ASISTENCIA EXTERNA

Hay cuatro formas principales de clasificar la asistencia externa, a saber:

- términos financieros, incluyendo la concesionalidad, que se estudian en la Sección 2.1 anterior;
- fuente de fondos de donantes/acreedores multilaterales y bilaterales, acreedores comerciales, sector privado y organizaciones no gubernamentales (ONG);
- tipo de financiamientos, como programas, proyectos y donaciones y préstamos de asistencia técnica; y
- receptores de asistencia externa, incluyendo el gobierno y sus organismos, el sector privado y las ONG.

Esta sección examina estas clasificaciones y describe los tipos de asistencia.

### 2.2.1 Fuentes y Condiciones de Financiamiento

Las fuentes principales de asistencia externa para la mayoría de los países en desarrollo son oficiales, es decir, donantes y acreedores multilaterales y bilaterales. Muchas instituciones multilaterales y gobiernos bilaterales tienen dos opciones de financiamiento: una es ofrecer condiciones concesionarias para la ayuda financiera y otra ofrecer créditos a la exportación o préstamos de mercado. Los flujos de ayuda también son facilitados por las ONG, organizaciones benéficas y religiosas, científicas, educativas y culturales<sup>7</sup>. Muchos países en desarrollo también pueden acceder a financiamiento no concesionario en condiciones de mercado, procedente de fuentes privadas como bancos, o exportadores, aunque en la mayoría de los casos este financiamiento está garantizado por el gobierno de un país desarrollado. Además, los países con más solvencia o capacidad crediticia pueden obtener préstamos de los bancos comerciales o emitir bonos en mercados de capital internacionales.

La Tabla 3 ofrece una visión general de los principales flujos de asistencia externa a los países en desarrollo entre 1970 y 2001. Si bien los flujos de deuda a largo plazo se elevaron significativamente para todos los países en desarrollo durante las décadas de 1970 y 1980, hubo un marcado descenso en nuevo endeudamiento durante la década de 1990 y en 2001. Los países en desarrollo en realidad pagaron o reembolsaron más cantidad de deuda a largo plazo que la que recibieron en nuevos empréstitos. Los flujos de donaciones

también incrementaron de manera considerable en la década de los 80, pero, a partir de este momento, se fueron estancando. Para los países de bajos ingresos muy endeudados, los flujos de deuda fueron negativos, lo que significa que los países pagaron más de lo que habían obtenido en concepto de préstamos en 2000, y que la recepción de donaciones disminuyó en la década de 1990.

El otro cambio relevante en la última década ha sido el crecimiento en los flujos de capital privado, especialmente hacia los países con ingresos medios<sup>8</sup>, pero también hacia los de bajos ingresos. En el caso de los países de bajos ingresos muy endeudados, los flujos del sector privado fueron menores en 2000 que durante la década anterior. Para todos los países en desarrollo, ha habido una disminución en los flujos de capital privado en 2001, tras el giro desfavorable en la economía mundial.

**TABLA 3: ASISTENCIA EXTERNA A LOS PAÍSES EN DESARROLLO, 1970 – 2001**  
( MIL MILLONES USD)

	1970	1980	1990	2000	2001
<b>Todos los países en desarrollo</b>					
Flujos netos de deuda a largo plazo	7,0	65,3	43,1	13,6	-19,5
Donaciones (excluye AT)	1,9	13,1	28,2	29,9	29,2
Flujos netos privados (IED + cartera)	2,2	4,4	27,8	217,6	186,7
Total flujos netos	11,2	82,8	99,1	261,1	196,5
<b>Países de ingresos bajos</b>					
Flujos netos de deuda a largo plazo	2,4	13,6	15,9	0,9	na
Donaciones (excluye AT)	1,0	7,1	14,9	15,2	na
Flujos netos privados (IED + cartera)	0,3	0,2	2,6	9,1	na
Total flujos netos	3,7	21	33,5	25,2	na
<b>Países de ingresos medios</b>					
Flujos netos de deuda a largo plazo	4,6	51,7	27,2	12,7	na
Donaciones (excluye AT)	0,9	6,0	13,2	14,7	na
Flujos netos privados (IED + cartera)	1,9	4,2	24,2	208,4	na
Total flujos netos	7,5	61,9	64,7	236	na
<b>Países de ingresos bajos muy endeudados</b>					
Flujos netos de deuda a largo plazo	1,7	9,5	9,2	-5,2	na
Donaciones (excluye AT)	0,5	3,4	8,2	7,3	na
Flujos netos privados (IED + cartera)	0,1	0,0	2,3	0,8	na
Total flujos netos	2,3	12,8	19,7	2,9	na

Flujos netos de deuda a largo plazo excluyendo FMI

AT = Asistencia Técnica

IED = Inversión Extranjera Directa

Fuente: Banco Mundial, *Global Development Finance 2002*

<sup>8</sup> Ver Bhinda et al (1999) para mayor información.

### ***Donantes y acreedores multilaterales***

Las instituciones internacionales que proveen asistencia externa son:

- La Unión Europea, que provee tanto donaciones como préstamos concesionarios a los países en desarrollo. El Banco Europeo de Inversión (BEI) es el banco de desarrollo que provee préstamos a largo plazo tanto al sector privado como público. El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) provee recursos, principalmente donaciones, para cubrir la ayuda macroeconómica prevista, programas y proyectos. Además, los recursos pueden utilizarse para el alivio de la deuda o para ayudar con los choques imprevistos.
- El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) provee préstamos concesionarios y donaciones en apoyo de la reducción de la pobreza rural en los países en desarrollo.
- El Fondo Monetario Internacional (FMI) provee préstamos concesionarios a los países de bajos ingresos a través de su Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP)<sup>9</sup>. Los préstamos no concesionarios se proveen a través de cinco servicios principales: Acuerdo de derecho de giro (SBA); Servicio Ampliado del FMI (SAF); Servicio de Complementación de Reservas (SCR); Líneas de Crédito Contingente (LCC); y el Servicio de Financiamiento Compensatorio y para Contingencias (SFCC).
- El Banco Islámico de Desarrollo, que provee financiamiento a largo plazo para los proyectos en desarrollo, principalmente en agricultura e infraestructura, en los países menos adelantados.
- La Organización de las Naciones Unidas y sus organismos principales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNCTAD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), que provee la mayor parte de su asistencia en forma de donaciones.
- El Banco Mundial, que concede préstamos a través de tres canales. La Agencia Internacional de Fomento (AIF) que provee préstamos altamente concesionarios y algunas donaciones a los países de bajos ingresos, con ingreso *per cápita*, de menos de 885 USD en 2000. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) provee préstamos no concesionarios a los países con ingresos medios más pobres y con capacidad crediticia<sup>10</sup>. La Corporación Financiera Internacional (CFI) provee financiamiento de préstamos y participación en capital invertido para proyectos del sector privado en los países en desarrollo.

Asimismo, hay bancos regionales de desarrollo, así como instituciones que se especializan en prestaciones de asistencia externa a las regiones geográficas. Los proveedores regionales principales son:

- El Banco Africano de Desarrollo, que presta asistencia externa mediante su oferta de préstamos concesionarios: el Fondo Africano de Desarrollo (FAfD), y empréstitos no concesionarios mediante el Banco Africano de Desarrollo (BAfD).
- El Banco Árabe para el desarrollo económico en África (BADEA), que provee préstamos concesionarios para el financiamiento de proyectos y donaciones de asistencia técnica.

---

<sup>9</sup> Formerly Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF).

<sup>10</sup> For details of issues relating to countries graduating from IDA to IBRD lending, see International Development Association (2001).

- El Banco Asiático de Desarrollo (BAAsD) que provee tanto préstamos concesionarios (su servicio OCR: recursos ordinarios de capital) como no concesionarios y asistencia excepcional, por medio de su Programa Especial de Préstamos (PEP).
- El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), que provee préstamos en condiciones de mercado a los gobiernos y empresas privadas en los países de Europa Central y del Este, y a la Mancomunidad de Estados Independientes (*Commonwealth of Independent States*).
- El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que provee tanto financiamiento concesionarios, mediante el Fondo para Operaciones Especiales (FOE), como préstamos no concesionarios (Préstamos Ordinarios) a sus estados miembros.

Además, hay instituciones subregionales que proveen asistencia externa, que abarca:

- Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social (FADES);
- Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) y *CARICOM – Multilateral Clearing Facility* (CMCF) (Comunidad del Caribe – Servicio multilateral de compensación);
- Banco Central de los Estados de África Occidental (BCEAO), Banco Africano Occidental de Desarrollo (BOAD), Fondo CEDEAO;
- Banco de Desarrollo del África Oriental (BDAO);
- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Corporación Andina de Fomento (CAF) y Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA);
- Banco Nórdico de Desarrollo (NDB) y Fondo Nórdico de Desarrollo (NDF);
- Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

En la Tabla 4 se ofrece más información acerca de las principales condiciones para préstamos de las instituciones internacionales y los principales bancos regionales de desarrollo.

**TABLE 4: CONDICIONES DE LOS PRÉSTAMOS DE ACREEDORES MULTILATERALES**

	Graia (años)	Vencimiento (años)	Tasa de Interés (%)	Comisión de compromiso (%)	Cargos de inicio y finalización (%)
<b>FMI</b>					
Acuerdo de derecho de giro	3,25	5	variable	0	0
SCLP	5,5	10	0,5	0	0
<b>BIRF<sup>1</sup></b>					
menor o igual a \$1,445 de ingreso <sup>2</sup> per cápita	5 o 8	20	LIBOR + margin	0,85 <sup>3</sup>	1
\$1,446 - \$2,995 de ingreso per cápita	4 o 5	17	LIBOR + margin	0,85 <sup>3</sup>	1
igual o mayor a \$2,996 de ingreso per cápita	3 o 5	15	LIBOR + margin	0,85 <sup>3</sup>	1
<b>AIF</b>					
Países sólo AIF	10	40	0,75	0 - 0,5	0
Países con financiación combinada de AIF y BIRF	10	35	0,75	0 - 0,5	0
<b>BID</b>					
Recursos FOE	10	40	1,0 o 2,0 <sup>4</sup>	0,5	1
Recursos no concesionarios: moneda única	5	20	Variable s/g la moneda	0,75	1% en 4 años
<b>BiSD</b>					
	3 - 7	15 - 25	0 <sup>6</sup>	0	0
<b>FIDA</b>					
Préstamos de alta accesibilidad	10	40	0,75	0	0
Préstamos intermedios	5	20	50% de la tasa de referencia <sup>7</sup>	0	0
Préstamos ordinarios	3	15-18	tasa de referencia	0	0
<b>BEI</b>					
	2 - 8	20	tasa de mercado fija <sup>8</sup>	0	0
<sup>1</sup> Préstamos con Margen Fijo con condiciones estándar para países para reembolso uniforme del capital <sup>2</sup> RNB - Renta Nacional Bruta <sup>3</sup> 0,85% sobre montos no desembolsados durante los primeros cuatro años y , 0,75% en adelante <sup>4</sup> Comisiones en lugar de intereses <sup>5</sup> 1% durante el período de gracia y , 2% de ahí en adelante <sup>6</sup> Sin intereses, con una comisión para cubrir gastos administrativos <sup>7</sup> La tasa de referencia es establecida anualmente <sup>8</sup> Subsidio aplicado en algunos préstamos					
Fuentes : documentos de los acreedores					

### ***Acreedores/donantes bilaterales***

Los donantes y ahcreedores bilaterales son gobiernos soberanos o sus organismos, que proveen asistencia externa. Estos donantes/accreedores incluyen el gobierno y las entidades de los países desarrollados y en desarrollo. A los gobiernos de los países desarrollados, que son miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se les conoce a veces como donantes/accreedores OCDE, y todos los demás se denominan donantes/accreedores no OCDE. Otra clasificación de los donantes/accreedores de un país son aquellos gobiernos que son acreedores que participan en su Club de París<sup>11</sup>, referidos como acreedores/donantes del Club de París, mientras que aquellos que no lo son, se les llama donantes/accreedores no del Club de París.

<sup>11</sup> Los países acreedores participantes del Club de París, varían dependiendo de cuáles de ellos la nación deudora reciba los préstamos. Ver Vilanova y Martín (2001).

La mayoría de los gobiernos de los países desarrollados proveen donaciones y préstamos concesionarios directamente mediante el ministerio, departamento u organismo o entidad responsable de implementar su ayuda y política de desarrollo, como el *Department for International Development* (DFID) (Ministerio para el desarrollo internacional del Reino Unido), la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (Asdi) y el *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) (Banco alemán de desarrollo)<sup>12</sup>. En el Anexo 3 se listan los principales organismos de los países desarrollados.

Algunos donantes/acreedores bilaterales tienen una política declarada o directrices sobre las provisiones de donaciones y préstamos. Por ejemplo, los gobiernos de Canadá, Dinamarca, Irlanda, Países Bajos y Reino Unido, han expresado públicamente que toda la AOD bilateral se extenderá como donaciones. La Tabla 5 que se ofrece a continuación muestra, para los países OCDE, el porcentaje de la AOD de los donantes/acreedores bilaterales provisto como donaciones en el año 2000 y los términos promedio de los préstamos de AOD comprometidos para donantes/ acreedores, que no proveen toda la AOD en forma de donaciones. Siete países de la OCDE – Australia, Canadá, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos y Nueva Zelanda – proporcionaron toda su AOD en forma de donaciones en 2000<sup>13</sup>. Por otra parte, Japón (50%), España (77%) e Italia (87%) tuvieron la participación más baja de donaciones de AOD. El elemento de donación promedio de los préstamos concesionarios fue de cerca del 72%, con un vencimiento de alrededor de 33 años, 11 años de período de gracia y una tasa de interés del 1,4%. Los países con el elemento más alto de donación son Italia, Portugal y Bélgica, mientras que Noruega, Francia y los Estados Unidos tienen el elemento de donación más bajo.

---

<sup>12</sup> Para más información sobre la estructura de organización de los acreedores y donantes bilaterales de la OCDE, ver Chang et al (1999), capítulo 5.

<sup>13</sup> En 1999, Suecia y Suiza proporcionaron también el 100% de ayuda de donación.

**TABLE 5: CONCESIONALIDAD Y CONDICIONES MEDIAS PARA LA AOD\*  
BILATERAL DE LA OCDE, 2000**

Donante Bilateral	Préstamos AOD – Términos promedio				
	Donaciones como % total AOD	Elemento de donación** (%)	Vencimiento (años)	Período de gracia (años)	Tasa de interés (%)
Alemania	94	65,2	35,5	7,5	2
Australia	100	-	-	-	-
Austria	89,3	61,3	23,6	8,7	1,9
Belgica	97,4	78,1	30	10	0,5
Canadá	100	-	-	-	-
Dinamarca	100	-	-	-	-
España	76,6	69,4	26,5	9,2	1,1
Estados Unidos	99,2	56,2	24,3	4,6	2
Finlandia	95,1	na	na	na	na
Francia	94,2	54	22,1	6,9	2,2
Grecia	99,3	na	na	na	na
Irlanda	100	-	-	-	-
Italia	87,4	88,4	36,9	23,4	0,5
Japón	50,3	73,1	34,8	11	1,3
Luxemburgo	100	-	-	-	-
Noruega	97,7	33	7,8	4,1	2,3
Nueva Zelanda	100	-	-	-	-
Países Bajos	100	-	-	-	-
Portugal	98,4	80,3	30,7	8,9	0,1
Reino Unido	95,5	na	na	na	na
Suecia	98,4	69,9	15	9,8	0,1
Suiza	97,7	na	na	na	na
<b>Todos CAD</b>	<b>83,6</b>	<b>71,9</b>	<b>33,7</b>	<b>10,8</b>	<b>1,4</b>

\* excluding debt reorganisation

\*\* calculated using 10% discount rate

na = not available

Source: OECD, Development Co-operation Report, 2002

Mientras que la Tabla 5 ilustra las condiciones medias de préstamos concesionarios realmente efectuados por acreedores bilaterales OCDE en 1999, la Tabla 6, que se incluye a continuación, ofrece información sobre las tasas de interés declaradas, tanto para los préstamos concesionarios, como para los créditos a la exportación de los acreedores bilaterales de la OCDE.

### *Entidades bilaterales de crédito a la exportación*

Además de efectuar préstamos en condiciones AOD, la mayoría de los países en desarrollo tienen entidades que ofrecen un financiamiento directamente al prestatario en forma de créditos a la exportación no concesionarios, o que garantizan el financiamiento de los créditos a la exportación que ofrecen los exportadores o los bancos y las instituciones financieras<sup>14</sup>. En la Tabla 6 se enumeran las principales entidades de crédito a la exportación de la OCDE.

<sup>14</sup> Para mayor información de los términos y condiciones, ver OCDE 2001.

Los préstamos que ofrecen directamente las entidades de crédito a la exportación son simplemente créditos bilaterales. No obstante, los préstamos y créditos que conceden los exportadores, bancos o instituciones financieras y garantizados por una entidad de crédito a la exportación, solamente se convierten en créditos bilaterales si el deudor deja de pagar su deuda y se invoca la garantía. Cuando esto sucede, el organismo de crédito de exportación se convierte en el acreedor, en lugar del exportador o el banco, y por ello, la deuda pasa a clasificarse como bilateral. La dificultad para los gobiernos receptores es que no siempre saben si un crédito de exportación ha sido garantizado por una organismo de crédito a la exportación o no, de modo que no es fácil clasificarlo como financiamiento oficial o privado.

**TABLE 6: TASA DE INTERÉS DE LOS ACREEDORES BILATERALES OCDE**

	AOD		CREDITOS A LA EXPORTACIÓN			
	Entidad	Tasa (%)	Entidad	Moneda		TICR*
<i>Austria</i>	MAE	4	OeKB	Euro	5,22	(> 8,5 años)
<i>Belgica</i>	MAE	2	ONDD	Euro	5,22	(> 8,5 años)
<i>Canadá</i>	CIDA	0,5 - 2	CWB/EDC	Dólar	5,77	(> 8,5 años)
<i>Dinamarca</i>	DANIDA	2,5	EKF	Corona	5,5	(> 8,5 años)
<i>Finlandia</i>	FINNIDA	0,5 - 0,75	FINNVERA	Euro	5,22	(> 8,5 años)
<i>Francia</i>	AfD	2	COFACE/ Banco de Francia	Euro	5,22	(> 8,5 años)
<i>Alemania</i>	KfW	0,75 - 2,0	Hermes	Euro	5,22	(> 8,5 años)
<i>Italia</i>	MAE	4	SACE	Euro	5,22	(> 8,5 años)
<i>Japón</i>	JIBC/JICA	1 - 3	JIBC/MITI	Yen	1,59	(> 8,5 años)
<i>Países Bajos</i>	MAE	2,5	Gerling NCM	Euro	5,22	(> 8,5 años)
<i>Noruega</i>	NORAD	2,5	GIEK	Corona	7,04	
<i>España</i>	AECI	4,5	CESCE	Euro	5,22	(> 8,5 años)
<i>Suecia</i>	Asdi	**	EKN	Corona	5,8	
<i>Suiza</i>	SDC	2,5	ERG	Franco	2,99	
<i>Reino Unido</i>	DFID	**	ECGD	Libra esterlina	5,52	(> 8,5 años)
<i>EE.UU.</i>	USAID	2 - 3	Ex-Im Bank	Dólar	4,54	(> 8,5 años)

\* Tasas al 12 de noviembre 2002, para el período 15/11/2002-14/12/2002  
 \*\* AOD entregada como donaciones  
 MAE = Ministerio de Asuntos Exteriores  
 Fuente: OCDE, DRI y sitios web y documentos nacionales.

Los gobiernos miembros de la OCDE han establecido un conjunto de normas de orientación que cubren el financiamiento de crédito a la exportación que se conoce como *Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits*<sup>15</sup>, (Acuerdo sobre directrices o normas de orientación para los créditos a la exportación con apoyo oficial). Estas normas fijan límites sobre los pagos al contado que se efectúan en desde o antes de la puesta en marcha los créditos, condiciones de reembolso o interés y restricciones en la provisión de ayuda condicionada. Los elementos para los créditos con apoyo oficial son los siguientes:

- Al menos un 15% del contrato será cubierto por pagos al contado. Esto significa que el crédito a la exportación puede ser por un máximo de 85% del valor del contrato y esto puede variar dependiendo de los bienes que se compran. En algunos casos, el crédito se limitará al 100% de los bienes provistos nacionalmente (esto es, condicionados).

<sup>15</sup> Para mayor información, véase OCDE 2001.

- El plazo máximo de reembolso es de 5 años ( o de 8\_ años con notificación anticipada). Se puede extender a 10 años para los países más pobres en desarrollo.
- Las tasas mínimas de interés son las tasas comerciales de referencia (TICR) a las cuales la entidad de crédito puede agregar un margen en función de la capacidad crediticia, tamaño del préstamo y/o su vencimiento. Asimismo, la entidad de crédito a la exportación puede imponer comisiones de apertura u otras.
- Los créditos con concesionalidad menor del 35% (ó 50% para los PMA) no pueden concederse en condiciones concesionarias. (Véase Sección 5.2.2 para más información sobre financiamiento concesionario).

Muchos donantes/acreedores bilaterales OCDE ofrecen también paquetes de financiamiento que combinan donaciones o préstamos concesionarios con fondos no concesionarios, como los créditos a la exportación. Éstos tienen distintas denominaciones, como créditos mixtos, financiamiento conjunto, o financiamiento paralelo del cual alguna porción puede estar vinculada a la adquisición de bienes y servicios del país donante.

Muchos países en desarrollo han establecido criterios para los nuevos empréstitos basados en los préstamos que tengan un elemento de donación mínimo del 35% o superior. No obstante, muchos acreedores tienen maneras de preparar paquetes financieros que parecen satisfacer los criterios de concesionalidad, pero en la práctica no es así. El Recuadro 1 ofrece ejemplos de cómo lograr esto. totalidad del préstamo (incluyendo el pago inicial), pero que el prestatario recibe en realidad una suma inferior, el acreedor puede de esta manera satisfacer los criterios de concesionalidad.

**RECUADRO 1: ESTRATEGIAS DE LOS ACREEDORES—CÓMO SORTEAR LOS LÍMITES DE LA CONCESIONALIDAD**

Algunos acreedores, en su interés de prestar fondos a los países en desarrollo, tratan de sortear las directrices para nuevos empréstitos empleando una variedad de métodos que pueden ocultar los verdaderos costos de la cantidad del préstamo y/o del proyecto o programa a financiar. Las estrategias específicas utilizadas pueden ser una o la combinación de las siguientes:

**1. Aumentar el precio contractual**

El precio contractual de un proyecto se aumenta para incluir el costo verdadero del servicio del préstamo, que es más alto que los términos o condiciones concesionarias que figuran en la documentación de los préstamos. Esto se logra incrementando el precio de los equipos, la maquinaria y/o los servicios, para reflejar la diferencia entre el verdadero interés del costo de los fondos en condiciones de mercado y el interés del costo concesionario establecido en el acuerdo financiero. Puesto que la tasa de interés ejerce un gran impacto en la determinación de la concesionalidad, con sólo bajar la tasa de interés se puede incrementar suficientemente la concesionalidad para que cumpla los criterios de endeudamiento de los gobiernos.

Esto se puede hacer también al llegar a un acuerdo con el prestatario para que no haya licitación competitiva para los contratos y/o la compra de bienes y servicios, sino que será el acreedor, su agente o designados el que se los proporcionará.

**2. Capitalización de intereses en el precio contractual**

Esto puede suceder cuando ambas partes llegan a un acuerdo sobre la capitalización de intereses, aunque el acreedor solo puede hacerlo. En la práctica, el precio contractual se incrementaría para reflejar el costo del interés de mercado, mientras el préstamo se presenta como libre de intereses. El acuerdo financiero (que establece las condiciones del préstamo) incluye un calendario de reembolso que muestra solamente los pagos debidos del principal. Esto puede variar cuando el préstamo tiene diferentes tramos con tasas de interés distintas. En tal caso, el interés de los tramos más caros será capitalizado y los otros tramos se mantendrán con tasas de interés más bajas, lo que hará que parezca un préstamo concesionario. Por otra parte, la concesionalidad puede calcularse sobre cada tramo de manera independiente, y puesto que el costo de interés de los tramos más caros ha sido capitalizado, la concesionalidad de cada tramo cumplirá las directrices establecidas.

**3. Período de gracia**

En vista que el período de gracia es también un determinante importante de la concesionalidad de un paquete financiero, algunos acreedores ofrecen extenderlo. Los términos del préstamo con período de gracia más largo se estipulan en el contrato financiero. Para proyectos, también habrá un contrato de trabajo, que define el cronograma de implementación y, habitualmente, es independiente del contrato financiero. No obstante, en este caso, el contrato financiero y el contrato laboral están vinculados y el comienzo de los pagos del principal se inician (es decir, el final del período de gracia) cuando el contrato de trabajo se haya completado. En la etapa de evaluación del préstamo, el programa previsto en un principio para completar el contrato de trabajo coincide con el período de gracia más largo, pero en la práctica, el contrato laboral puede completarse antes, y por ende, iniciar los pagos de servicio de la deuda antes de que finalizase el período de gracia esperado. Por lo tanto, el acreedor puede satisfacer el criterio de concesionalidad en la etapa de evaluación, mientras que en la práctica habrá un período de gracia más corto debido a que el contrato de trabajo se ha completado más rápidamente.

**4. Pago inicial**

Los acreedores pueden sortear la cuestión de monto de préstamo más alto y pagos de interés más altos, con exigir un pago inicial que es superior al 15% habitual para los créditos de proveedores. En tales casos, los acreedores tratarán de obtener pagos iniciales de hasta el 20% ó 30%. Debido a que las condiciones de los préstamos son aplicables a la totalidad del préstamo (incluyendo el pago inicial), pero que el prestatario recibe en realidad una suma inferior, el acreedor puede de esta manera satisfacer los criterios de concesionalidad.

**5. Comisiones y otros pagos**

Los acreedores tratan de recortar los compromisos y otras comisiones (tales como, comisiones iniciales y legales) con el fin de incrementar la concesionalidad del servicio. Las comisiones no necesariamente se aumentan, pero el acreedor sabe que para lograr la concesionalidad requerida, estas comisiones deben excluirse de las condiciones del préstamo y, en cambio, el acreedor las incluirá en la suma del contrato o cantidad como parte del préstamo.

**6. Interés por mora**

En algunos acuerdos de préstamos no hay interés durante el período de gracia, o durante la fase de construcción del proyecto. En tales casos, no se calcula o capitaliza el interés durante el período de gracia. Sin embargo, en estas situaciones, el período de gracia suele ser bastante corto. Asimismo, es importante verificar de qué manera se calcula y se cobra el interés en caso de atraso.

**7. Prima de seguro**

Para la mayoría de los créditos a la exportación existe una cobertura o protección del seguro contra incumplimiento del pago por parte del prestatario, y la prima de seguro se incluye como parte de las condiciones del acuerdo de préstamo o como parte del monto del préstamo. De hecho, la prima es un tipo de comisión, y debe incluirse cuando se calcula la concesionalidad. Para evitarlo, los acreedores podrían insistir en que los pagos de seguro no se incluyeran en el marco del acuerdo financiero. En vistas de que el costo del seguro refleja los riesgos asociados a los préstamos que se conceden al prestatario, podría resultar bastante caro para algunos países en desarrollo, y si se incluye en la evaluación de la concesionalidad, los préstamos no satisfarán los criterios establecidos por las autoridades.

Además de obtener préstamos de los gobiernos OCDE, muchos países en desarrollo también obtienen préstamos de otros países en desarrollo. Anteriormente, los gobiernos no OCDE, tales como los estados productores de petróleo, han prestado dinero para financiar las importaciones de petróleo. En otros casos, los préstamos se han otorgado para proyectos específicos, como el desarrollo del turismo, plantas manufactureras y equipos y para financiar importaciones de vehículos, por ejemplo. Los términos o condiciones de los principales acreedores no OCDE se exponen en la Tabla 2.

### ***Acreedores comerciales***

Los prestatarios con capacidad crediticia pueden tener acceso a dos tipos de financiamiento en condiciones de mercado:

- Los préstamos de bancos comerciales provistos por un banco o por un consorcio bancario (de los cuales cada uno provee un porcentaje de la cantidad total del préstamo, y, por tanto, comparten el riesgo sobre los préstamos). Los costos en concepto de interés de estos préstamos serán en condiciones de mercado con el margen por encima de la tasa base (ej. Libor), para reflejar la capacidad crediticia percibida del prestatario.
- Los bonos son instrumentos de deuda emitidos por el prestatario en los mercados de capital internacionales, habitualmente con múltiples tenedores, entre ellos bancos, instituciones financieras y otros vehículos de inversión. Los bonos son instrumentos negociables y, por tanto, sus precios suben y bajan en función de la demanda y aceptación del mercado. Los bonos pueden emitirse con un descuento del valor nominal, lo que posibilitará a los inversores obtener ganancias potenciales de capital, además de los ingresos por intereses.

La Tabla 7 ofrece información sobre algunas de las mayores tasas de interés comerciales.

### ***Asistencia indirecta***

La asistencia indirecta es la provisión de fondos por parte de los gobiernos de los países desarrollados que se canaliza a través de organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, grupos religiosos, sindicatos laborales y otras organizaciones fuera de la entidad donante oficial.

Los gobiernos bilaterales también proveen dinero en la forma de pagos de suscripciones, cargos o comisiones, o donaciones a las instituciones multilaterales y regionales, como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo.

#### **2.2.2 Tipos de Financiamiento**

Además de clasificar la asistencia externa por fuente y costo de los fondos, también es importante que se examine el tipo de financiamiento que ofrecen los donantes y acreedores en función de sus objetivos principales. La asistencia externa, tanto donaciones como préstamos, puede servir para financiar proyectos, como construcción de un nuevo hospital, o para programas, como es el caso del apoyo presupuestario o a la balanza de pagos. Asimismo, puede prestarse en forma de asistencia técnica (llamada también cooperación técnica) o ayuda alimentaria o de emergencia. Algunos tipos de financiamiento están más orientados a la ayuda que a los préstamos no concesionarios, o viceversa pero no siempre es ése el caso. Por ejemplo, la ayuda alimentaria se considera habitualmente como donaciones o préstamos altamente concesionarios, procedentes de fuentes multilaterales o bilaterales,

pero es posible que los gobiernos obtengan préstamos comerciales para financiar importaciones de alimentos básicos.

Si bien esta sección se centra en los principales tipos de financiamiento, debe subrayarse que éstos también pueden combinarse, como es el caso de los préstamos para proyectos y donaciones de asistencia técnica.

### ***Ayuda y préstamos para proyectos***

La asistencia para proyectos consiste en fondos destinados para actividades específicas, como proyectos de capital para desarrollos de infraestructura. La documentación del proyecto establecerá la manera en que se deberá invertir el dinero de la asistencia o del préstamo. Algunas veces estos fondos incluyen dinero para pagar por costos locales o recurrentes del proyecto. No obstante, esto no siempre es así, y podría ser necesario que los fondos para estos elementos del proyecto provengan de fuentes locales.

### ***Ayuda y préstamos para programas***

La asistencia para programas consiste en fondos que se ponen a disposición del gobierno receptor para actividades de desarrollo. Los principales tipos de asistencia para programas son:

- *Apoyo presupuestario* es la asistencia que se proporciona directamente al presupuesto del gobierno para cubrir su déficit financiero. Éste puede ser un apoyo al presupuesto general lo que significa que el gobierno puede utilizarlo para financiar gastos generales que incluyen salarios y sueldos, equipos y suministros, costos recurrentes de hospitales o escuelas, etc. El apoyo al presupuesto sectorial puede utilizarse para financiar costos generales presupuestarios del gobierno relativos a salarios y sueldos, equipo y otros gastos de ejecución relacionados con un sector específico, como salud y educación. Este tipo de asistencia ha crecido rápidamente en los últimos años.
- *Apoyo a la balanza de pagos* es la asistencia para financiar el déficit de la balanza de pagos normalmente con la provisión de fondos para financiar las importaciones. Los dos tipos principales de apoyo a la balanza de pagos son: (1) apoyo a la importación de productos básicos para la compra de unos productos o lista de productos de consumo específicos, a menudo para bienes intermedios, y (2) licencia general abierta (LGA) por medio de la cual los donantes/acreedores proveen divisas que el gobierno vende a los bancos comerciales y luego a los importadores para efectuar las compras necesarias. La LGA operaba primordialmente en los regímenes cambiarios fijos y ha sido eliminada progresivamente a medida que los países liberalizan sus tipos de cambio. El apoyo a la balanza de pagos ha ido disminuyendo en los últimos años, y muchos donantes/acreedores se han cambiado al apoyo presupuestario.
- *Ayuda alimentaria y alivio para desastres o emergencias* son tipos especiales de asistencia. La ayuda alimentaria está a menudo, pero no siempre, asociada con desastres y puede ser una forma de apoyo a la balanza de pagos. El alivio para desastres o de emergencia consiste en fondos a corto plazo para satisfacer necesidades humanitarias inmediatas que surgen de los desastres naturales, guerras civiles, etc.

- *Alivio de la deuda* éste consiste en la condonación de la deuda y/o reestructuración de los préstamos en el marco de los auspicios del Club de París, de la Iniciativa HIPC, o sobre la base de acreedor por acreedor. Se puede clasificar separadamente o como una forma de apoyo a la balanza de pagos, dado que en el extranjero se reducen los pagos de servicio de la deuda, o como forma de apoyo presupuestario si resulta en menores pagos de servicio de la deuda por parte del gobierno. En algunas ocasiones, la reestructuración de la deuda puede incluir un elemento de nuevos financiamientos, pero casi todas las condonaciones de deuda están relacionadas con la renuncia de los créditos debidos. Hay que tener en cuenta que la condonación de la deuda no da lugar a nuevos desembolsos, de modo que no afecta a los desembolsos brutos de AOD. En cambio, el beneficio se acumula porque los reembolsos de principal originalmente declarados como AOD no se han hecho y esto se refleja en las cifras de AOD neta. La condonación de una deuda militar se registra como otros financiamientos oficiales (OFO).

**TABLA 7: TASAS DE INTERÉS COMERCIAL (1995-2002)**

TASAS DE FIN DE AÑO								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>LIBOR (6 meses)</b>								
<i>Euro<sup>1/</sup></i>	5,12	4,18	4,45	3,22	3,51	4,83	3,25	2,8
<i>Dólar americano</i>	5,5	5,6	5,84	5,06	6,13	6,2	1,98	1,38
<i>Libra esterlina</i>	6,43	6,75	7,68	5,95	6,29	5,86	4,13	3,99
<i>Yen japonés</i>	0,52	0,51	0,76	0,54	0,23	0,53	0,09	0,07
<i>Franco suizo</i>	1,81	1,88	1,62	1,56	1,94	3,37	1,84	0,63
<i>Dolar canadiense</i>	5,63	3,31	5	4,94	5,35	5,6	2,06	2,86
<i>Dolar australiano</i>	7,34	5,94	5,03	4,75	5,82	5,94	4,21	4,7
<b>US Prime</b>	8,65	8,25	8,5	7,75	8,5	9,5	4,84	4,25
<b>SDR<sup>2/</sup></b>	4,58	3,9	4,07	3,64	3,9	4,34	2,23	1,91
1/ Ecu antes de 1998. El ultimo tipo del ECU para 1998 fue de 3,26								
2/ Promedio del periodo para 1995, 1996 y 1997								
<b>Fuentes</b>								
LIBOR: Asociación de Bancos Británicos ( <a href="http://www.bba.org.uk">www.bba.org.uk</a> )								
US Prime: Banco de la Reserva Federal de E.E. U.U. ( <a href="http://www.federalreserve.gov/releases">www.federalreserve.gov/releases</a> )								
DEG: Fondo Monetario Internacional ( <a href="http://www.imf.org/external/fin.htm">www.imf.org/external/fin.htm</a> )								

### **Asistencia técnica**

La asistencia técnica (AT) es la asistencia relacionada con las actividades de capacitación y de educación, incluyendo el desarrollo de los recursos humanos. Abarca también pagos a consultores, asesores, profesores (maestros) y administradores extranjeros y nacionales y aquellos que trabajan en actividades similares en el país receptor. Una de las maneras principales de proveer asistencia técnica es mediante el experto-homólogo que incluye asesores expatriados con residencia a largo plazo, consultores a corto plazo, programas para obtener títulos académicos y otros estudios en el extranjero, viajes de estudios y seminarios nacionales e internacionales. La AT se incluye a menudo como parte de un acuerdo de proyecto para proveer servicios de apoyo, como instalaciones de equipos y de software y capacitación del personal nacional.

La capacitación y la educación provista por la asistencia técnica no es necesariamente lo mismo que el fortalecimiento de capacidades. La primera se ha centrado tradicionalmente en la provisión de capacitación técnica y de gestión para suplir la carencia inmediata de habilidades, mientras que el fortalecimiento de capacidades va más allá y está orientado a las estructuras institucionales y al fortalecimiento de los sistemas y procedimientos, así como al fortalecimiento de habilidades. En algunos países, la asistencia técnica ha debilitado la capacidad local debido a que los expertos nacionales se desplazan para que desempeñen otras labores para administrar programas o proyectos de ayuda. Del 40% de la ayuda estimada en algunos países de África, se considera que ésta es 'excesiva' en 20 de ellos<sup>16</sup>

### ***Asistencia híbrida***

Éstas son las formas puras de los instrumentos de asistencia externa. Por supuesto, pueden ser híbridas como el *sector wide approach* (SWAp, enfoque amplio del sector)<sup>17</sup>, que puede combinar programa y proyecto de ayuda y/o asistencia técnica. Otros ejemplos pueden incluir asistencia técnica o alivio de la deuda que operan conjuntamente con la ayuda a programas y proyectos.

El enfoque amplio del sector permite a los gobiernos y donantes/acreedores apoyar el desarrollo de un sector de manera integrada a través de un programa único de política y gastos destinado a dicho sector. Su objetivo es integrar la asistencia externa en el sistema de planificación y gestión del gobierno, reduciendo así la duplicación de gestión, de presentación informes y de contabilidad relativa a donantes y acreedores, para encaminarse hacia los procedimientos y procesos gubernamentales. El apoyo al sector corresponde en rasgos generales a las funciones gubernamentales centrales, como educación, salud, electrificación rural, abastecimiento de agua, servicios sanitarios y otros<sup>18</sup>.

### ***Asistencia de las ONG y organizaciones de la sociedad civil***

La ayuda de las ONG y de las organizaciones de la sociedad civil consiste de fondos (independientes de los gobiernos de países desarrollados) de grupos religiosos, sindicatos laborales, asociaciones profesionales y otras organizaciones, concedidos a las organizaciones de los países en desarrollo y similares. La gran parte de esta ayuda es en forma de donaciones.

### **2.2.3 Receptores de Asistencia Externa**

La asistencia externa puede clasificarse por receptor, cuyo objetivo central es seguir la pista de los flujos de asistencia externa en la balanza de pagos y presupuesto. La clasificación del receptor principal son los gobiernos centrales, paraestatales y otras entidades gubernamentales, el sector privado y las ONG.

#### ***Gobierno central***

El prestatario y receptor principal de la ayuda de donantes/acreedores en los países en desarrollo es el gobierno central. Si bien los procedimientos que establecen cómo las donaciones y los préstamos se contraen, monitorean y gestionan varían entre los países, el Ministerio de Finanzas desempeña una función importante en el proceso y es responsable del seguimiento de los flujos de ayuda y de la deuda en el presupuesto. La función de los ministerios sectoriales depende del grado y extensión de la descentralización y las

<sup>16</sup> Ver Elbadawi y Gelb (2002), páginas 9 y 10.

<sup>17</sup> La provisión de fondos del sector también se conoce como programas de inversión sectorial (PIS), programas de gasto sectorial (PGS) o simplemente programas sectoriales (PS).

<sup>18</sup> Para mayor información sobre programas sectoriales, véase Foster y Fozzard (2000).

responsabilidades y procedimientos gubernamentales internos. En algunos casos, podrían concertar donaciones y préstamos directamente, en cuyo caso esta información podría no estar disponible para el Ministerio de Finanzas y, por lo tanto, podría haber flujos de asistencia externa extrapresupuestarios.

### ***Organismos o entidades no dependientes del gobierno central***

En esta clasificación se incluyen el banco central, los organismos paraestatales y las administraciones y organismos locales o estatales. En algunos países, estas entidades pueden negociar, contratar e implementar acuerdos de donaciones y préstamos. Incluso cuando el gobierno central posee controles bastante fuertes sobre los flujos de asistencia externa, puede que no siempre tenga amplia información sobre los flujos de donación y préstamos a estas entidades.

### ***Sector privado***

En el caso de los flujos de ayuda, los receptores principales son las instituciones benéficas, religiosas, de educación y científicas, y los sindicatos gremiales, que reciben donaciones o préstamos del extranjero. Por otra parte, las empresas del sector privado y las organizaciones pueden obtener préstamos no concesionarios del exterior.

## **3. CONTABILIDAD DE LA ASISTENCIA EXTERNA**

Habiendo definido los términos o condiciones, las fuentes, los tipos y los receptores de la asistencia externa, el próximo paso es concentrarnos en la forma en que los flujos de financiamiento externo se registran en el presupuesto, la balanza de pagos y las cuentas monetarias.

### **3.1 PRESUPUESTO**

En las tablas presupuestarias, los flujos de entrada habitualmente se registran como parte de los ingresos presupuestarios totales, mientras que los desembolsos de los préstamos concesionarios y no concesionarios se tratan como partida financiera.

Los pagos de intereses sobre la deuda se clasifican como gastos recurrentes. Por otra parte, los pagos de amortización del préstamo constituyen una partida financiera. En algunas presentaciones es posible que sólo aparezcan los flujos netos (desembolso menos amortización), especialmente para el financiamiento interno. Es habitual especificar separadamente los flujos de entrada para donaciones y préstamos concesionarios para programas y proyectos y, algunas veces, los otros tipos de flujos de ayuda, como la asistencia técnica y ayuda alimentaria. Las emisiones de bonos se tratan de la misma manera que los préstamos.

### **3.2 BALANZA DE PAGOS**

La balanza de pagos registra los flujos en función del receptor. Los flujos de entrada de donaciones de fuentes privadas multilaterales y bilaterales al sector público se registran en la cuenta corriente y constituyen un componente de las transferencias corrientes y de capital, algunas veces clasificadas por separado como transferencias oficiales. Las transferencias de

capital están relacionadas con los pagos vinculados con los activos fijos, como caminos, hospitales, diques y otras infraestructuras. Puede que los datos se presenten sobre una base neta, es decir, recepciones por parte de los gobiernos extranjeros menos las transferencias efectuadas al exterior. Sin embargo, es importante medir las recepciones brutas para fines de la balanza de pagos. No todos los flujos de donaciones tienen como destino el sector público, y algunos podrían registrarse como transferencias privadas. Esto puede incluir flujos de ayuda a la sociedad civil, como organizaciones religiosas, científicas y culturales. En la mayoría de los casos, estos datos son difíciles de obtener. Los flujos de ayuda registrados en la balanza de pagos pueden diferir de aquellos registrados en el presupuesto, tal y como se plantea en el Recuadro 2 que aparece a continuación.

Los desembolsos de préstamos y bonos son partidas de cuentas de capital y financieras. Los desembolsos se registran como parte de otros flujos de inversión de capital a largo plazo, mientras que los desembolsos de bonos son parte de la inversión de cartera. Es habitual registrar separadamente los desembolsos oficiales y aquellos realizados al sector privado. Podría ser necesaria una mayor investigación para obtener datos separados para asistencia y préstamos no concesionarios. Los reembolsos de préstamos y bonos también se registran en la cuenta de capital y financiera, y, en algunas presentaciones, sólo se dispone de los datos sobre los flujos netos. La condonación de la deuda se registra como partida financiera excepcional<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Ver FMI (1993).

**RECUADRO 2: DIFERENCIAS EN LOS DATOS SOBRE ASISTENCIA EXTERNA****1. Fuentes nacionales: presupuesto y balanza de pagos**

Las cifras de la balanza de pagos para la afluencia de asistencia externa serán superiores a las que aparecen en el presupuesto, porque la balanza de pagos registra todos los flujos de entrada y de salida de la economía, incluyendo aquellos del estado y del sector privado. De esta manera, los registros públicos de los flujos de asistencia externa son un subconjunto del total de los flujos en los que no se incluyen:

- flujos de ayuda de organizaciones no gubernamentales (ONG),
- desembolsos extrapresupuestarios por donantes/acreedores multilaterales y bilaterales directamente a los proyectos,
- flujos de asistencia externa a las paraestatales, administraciones locales y estatales y otros organismos gubernamentales no centrales,
- desembolsos directos a receptores no gubernamentales (por ej. organizaciones religiosas, científicas y culturales) incluyendo asistencia técnica y alivio de emergencia.

Además, podrían surgir diferencias debido al de tiempo transcurrido entre el registro de los desembolsos y los tipos de cambio utilizados para la conversión de la moneda. El presupuesto tiene en cuenta la tesorería, mientras que la balanza de pagos se basa en el acumulado, lo que también puede producir diferencias. Los datos sobre asistencia en especie son, por lo general, difíciles de obtener, sin embargo, hay mayor posibilidad de que se incluyan en la balanza de pagos que en los datos del presupuesto.

Las diferencias principales se desglosan en la Tabla 8 que se ofrece más adelante.

**2. Fuentes nacionales e internacionales**

Los datos de las fuentes nacionales habitualmente provienen de la balanza de pagos o del presupuesto, e incluyen los flujos externos que pasan por estos sistemas de contabilidad. No obstante, puede diferir considerablemente de los datos disponibles de las fuentes internacionales, como el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE y el Banco Mundial, que se basan en la declaración de los donantes de/acreedores de los flujos de asistencia externa. La información que se extrae de los Informes de Cooperación para el Desarrollo específicos a un país, del PNUD, podría también diferir debido a diferencias en la cobertura.

Las diferencias principales surgen por los siguientes motivos:

- Algunos datos, como los datos del CAD, son exclusivamente para los flujos de ayuda y excluyen los préstamos no concesionarios y el alivio de la deuda
- Los países donantes/acreedores podrían no registrar el alivio de la deuda como parte de la asistencia externa.
- A menudo, los datos de los donantes/acreedores se presentan sobre una base neta, más bien que bruta.
- Los datos de los donantes/acreedores podrían incluir desembolsos extrapresupuestarios otorgados directamente a los proyectos.
- Los países donantes deberán tener en cuenta los flujos de asistencia externa, como es el caso de los servicios de consultoría, dispensados dentro de dicho país donante/acreedor, u otros países desarrollados, pero generalmente no se registran en los datos nacionales porque estos flujos no pasan por la balanza de pagos o cuentas presupuestarias.
- Los gastos en asistencia técnica con frecuencia no pasan por las cuentas de la balanza de pagos o presupuesto, y, por consiguiente, los gobiernos receptores no los registran.
- Podría ocurrir que el donante o acreedor valore la asistencia externa desembolsada como bienes y servicios en especie de forma diferente que el receptor. En este caso, puede que el receptor desconozca la existencia de este tipo de desembolso, o que sus sistemas de información no tengan suficiente capacidad para ello.
- Diferencias de tiempo a la hora de registrar los desembolsos y diferencias en los tipos de cambio para la conversión de monedas.

La Tabla 8 define las fuentes y los receptores principales de los flujos de asistencia externa e ilustra cómo se puede seguir el curso de las afluencias o flujos de entrada en el presupuesto y la balanza de pagos.

**TABLE 8: ASISTENCIA EXTERNA – FUENTES Y RECEPTORES**

Fuente	Receptor		
	Gobierno central	Entidades no pertenecientes al gobierno central	Sector privado y ONGs
<b>Oficial multilateral y bilateral</b>			
Donaciones	BdeP: transferencias oficiales actuales y de capital	BdeP: transferencias oficiales actuales y de capital	BdeP: transferencias privadas actuales y de capital
	Presupuesto: fuente de ingresos	Presupuesto: extrapresupuestario	Presupuesto: extrapresupuestario
Préstamos	BdeP: cuenta de capital y financiera	BdeP: cuenta de capital y financiera	BoP: capital and financial account
	Presupuesto: partida de financiamiento	Presupuesto: extrapresupuestario	Presupuesto: extrapresupuestario
<b>Acreeedores comerciales</b>			
Préstamos	BdeP: cuenta de capital y financiera	BdeP: cuenta de capital y financiera	BoP: capital and financial account
	Presupuesto: partida de financiamiento	Presupuesto: extrapresupuestario	Presupuesto: extrapresupuestario
<b>ONGs</b>			
Donaciones	BdeP: transferencias oficiales actuales y de capital	BdeP: transferencias oficiales actuales y de capital	BdeP: transferencias privadas actuales y de capital
	Presupuesto: fuente de ingresos	Presupuesto: extrapresupuestario	Presupuesto: extrapresupuestario
Préstamos	BdeP: cuenta de capital y financiera	BdeP: cuenta de capital y financiera	BoP: capital and financial account
	Presupuesto: partida de financiamiento	Presupuesto: extrapresupuestario	Presupuesto: extrapresupuestario

### 3.3 SECTOR MONETARIO Y RESERVAS

El impacto de los flujos financieros externos en las cuentas monetarias y las reservas depende de dónde y cómo se hayan depositado los fondos antes de gastarlos. El caso más sencillo es cuando el donante/acreeedor desembolsa divisas al gobierno, el cual deposita estos fondos en el banco central, que a su vez los abona a la cuenta estatal con el equivalente en la moneda local. En esta situación, las tenencias del banco central en activos externos netos se incrementarán, lo que resultará en un aumento de los depósitos del gobierno en el banco central, y luego en la reducción de los créditos netos al gobierno en el banco central. De modo que habrá asientos compensatorios y no afectará a la oferta monetaria<sup>20</sup>.

En algunas ocasiones, los donantes/acreeedores mantienen sus cuentas bancarias propias o de los proyectos en el banco central, y los desembolsos se efectúan directamente a estas cuentas. Estos depósitos de divisas incrementarán los activos externos netos y depósitos no bancarios del banco central, resultando en una mayor oferta monetaria.

<sup>20</sup> Los créditos netos del banco central sobre el gobierno no se incluyen en la oferta de dinero.

Para los receptores no gubernamentales de flujos de asistencia externa con cuentas en bancos comerciales, el impacto producirá activos externos en los bancos comerciales y un incremento equivalente en el medio circulante (oferta monetaria). Si los bancos comerciales no están autorizados a tener divisas, entonces éstos deberán vender las entradas de divisas al banco central, por lo que se incrementarán las tenencias de activos netos externos del banco central. De este modo, en esta situación las entradas de asistencia externa tienen un mayor impacto sobre la oferta monetaria, ya que se produce un incremento de activos netos externos del banco central y depósitos del banco comercial.

## **4. EVOLUCIÓN DE LA ASISTENCIA EXTERNA**

Con objeto de diseñar una nueva estrategia de asistencia externa es importante entender las experiencias aprendidas hasta la fecha, mediante la conducción de un examen de la cartera y el análisis de los indicadores clave que se plantean en esta sección.

### **4.1 EXAMEN DE LA CARTERA**

Debido a que el examen de la cartera se centra en la evolución de la asistencia externa del país, esto genera la base que sirve para determinar la política futura. Por ejemplo, para analizar totalmente la ayuda futura y la sostenibilidad de la deuda, es esencial proyectar con exactitud las nuevas donaciones y los nuevos préstamos futuros, y esto se puede hacer eficazmente teniendo un conocimiento preciso de lo que ha acontecido en el pasado.

El examen de la cartera se puede basar en el ciclo de ayuda y de la deuda, tal y como se explica en el Recuadro 3.

### RECUADRO 3: CICLO DE AYUDA Y DEUDA

Las etapas claves son las siguientes:

**Promesas** - los donantes/acreedores prometen proveer una suma acordada de dinero para apoyar los DELP, los planes de desarrollo y gastos del gobierno. Esto se produce generalmente en las reuniones del Grupo Consultivo o en Mesas Redondas. Las promesas suelen realizarse en términos generales, aunque, algunas veces, los donantes y acreedores están dispuestos a ser más específicos, y pormenorizan las cantidades prometidas para donaciones y préstamos y/o programas y proyectos, y apoyo de asistencia técnica.

**Compromiso** – las promesas se convierten en compromisos cuando se firman los acuerdos de donación y préstamo. El lapso de tiempo entre promesas y compromisos puede variar mucho. Esto depende del proyecto o programa de que se trate y de cualquier condicionalidad que deba cumplirse, como que el programa con el FMI esté bien encaminado (véase Sección 5.1.1 para mayor información sobre la condicionalidad). Algunos donantes y acreedores son muy buenos para hacer promesas, pero lentos para convertirlas en auténticos acuerdos de préstamos y donaciones. Los compromisos se pueden hacer también fuera del marco de promesas de donantes y acreedores como, por ejemplo, cuando un prestatario negocia un préstamo comercial.

**Desembolsos** – son dotaciones de efectivo o bienes o servicios al receptor. Con frecuencia hay condicionalidades que necesitan satisfacerse antes del desembolso y de los procedimientos que deben seguirse para asegurar la recepción puntual de los recursos (esto se plantea con mayor detalle en las Secciones 5.2 y 5.3).

**Saldo comprometido sin desembolsar** - es la diferencia entre la cantidad de donación o préstamo comprometido y la suma total realmente desembolsada a partir de una fecha dada. De modo que es la cantidad de recursos de donación o préstamo disponible para gastos futuros. También se le llama cantidad en trámite.

**Para los préstamos, servicio de la deuda** - los términos de amortización y de interés para los pagos de préstamos se habrán negociado o acordado en el momento del compromiso del préstamo, y se definirán en el contrato del mismo. El préstamo se habrá reembolsado o pagado en su totalidad cuando se efectúe el último pago de servicio de la deuda.

#### *Los componentes principales del examen de una cartera son los siguientes:*

- Promesas, compromisos y desembolsos: tendencias recientes para las donaciones y préstamos.
- Fuentes de nuevos financiamientos: tendencias recientes y análisis de las cantidades comprometidas, desembolsadas y en trámite que aún no han desembolsado los donantes/acreedores y el tipo de finanzas.
- Condiciones y concesionalidad: análisis de la concesionalidad para la cartera global y para los préstamos, análisis del elemento de donación, vencimiento y los términos de las tasas de interés.
- Utilización de asistencia externa: análisis de donaciones y préstamos por tipo de finanzas y sector;
- Saldo de la deuda: tendencias y composición por categorías de acreedor, tipos de instrumento, moneda y vencimientos.
- Servicio de la deuda: evaluación de los pagos efectuados contra los pagos programados.

- Reestructuración de la deuda: análisis detallados de las condiciones o términos anteriores de los acreedores para la reestructuración.
- Flujos netos y transferencia neta: tendencias globales y análisis por donante/acreedor (Véase el Glosario para las explicaciones de estos términos).

Además del análisis anterior, también es importante considerar los siguientes aspectos, que pueden observarse mejor en un análisis detallado de los saldos y flujos de asistencia externa.

### ***Tendencias globales***

- Algunos donantes/acreedores se muestran muy decididos a la hora de prometer vastas sumas de asistencia en las reuniones del Grupo Consultivo o Mesas Redondas, pero no son tan entusiastas cuando llega el momento de convertir esas promesas en compromisos de préstamo/donación, y menos aún a la hora de desembolsar los fondos. La relación entre promesas, compromisos y desembolsos pone de relieve a los donantes/acreedores de esta categoría, en vista de lo cual habría que prescindir de ellos para futura la asistencia externa futura.
- Los donantes/acreedores pueden reducir o retirar el apoyo temporalmente (o en algunos casos permanentemente) por razones de gobierno, corrupción real o percibida, o si el país se ha desviado de su programa del FMI. Por otra parte, podría ser que el país no haya sabido ‘cultivar’ al donante/acreedor y que éste haya decidido disminuir su asistencia.
- Se han dado ocasiones en las que los donantes/acreedores han decidido que los resultados económicos recientes de un país podrían “cualificarle” para pasar de una asistencia a programas a una asistencia a proyectos, tal y como ocurrió con Ghana a mediados de la década de los 90.

### ***Fuentes de fondos***

- Es posible que se produzcan cambios importantes en los donantes/acreedores que prestan asistencia externa. Esto puede surgir debido a un cambio en la política del donante/acreedor o a recortes de los programas de ayuda.
- La excesiva dependencia de unas pocas fuentes podría limitar posibles fuentes de flujos de nuevos financiamientos. Puede que el gobierno no haya cultivado lo suficiente a sus donantes/acreedores y, por tanto, es mucho más difícil acceder a nuevos préstamos o donaciones.
- La ‘graduación’ de asistencia a programa a asistencia a proyecto no solamente resulta en un cambio considerable en el tipo de asistencia externa provista, sino que también puede conducir a una marcada ralentización en los desembolsos, debido a que la ayuda a los proyectos tiende a desembolsarse mucho más lentamente.
- Una gran cantidad de donaciones y préstamos en trámite indica que hay problemas de desembolso que pueden surgir de procedimientos engorrosos de los acreedores, de falta de fondos de contrapartida en el presupuesto, o de retraso en la implementación del proyecto, que hay que analizar más detenidamente. Véase la Sección 5 para mayor información.

- Por otra parte, podría darse el caso de que el gobierno sea demasiado optimista en las proyecciones de futuros desembolsos. Por lo tanto, los perfiles del gobierno para proyectar futuros desembolsos deben basarse en experiencias verdaderas y de la manera más realista posible.

### ***Los términos o condiciones y la concesionalidad***

- Al examinar la concesionalidad global de la cartera – incluyendo donaciones – es importante también considerar la concesionalidad de la cartera de la deuda.
- Algunos donantes/acreedores se muestran muy abiertos a la hora de prometer donaciones. Sin embargo, cuando llega la hora de comprometer los fondos, resulta que estas donaciones sólo están disponibles si forman parte de un crédito mixto, que es un paquete financiero compuesto por una parte de donación y por otra parte de préstamo en condiciones muy poco favorables o no concesionario. Es importante saber cuáles son los donantes/acreedores que ofrecen créditos mixtos y a qué costo en relación del vencimiento y la tasa de interés sobre la porción del préstamo.
- En cuanto a los costos, algunos donantes están dispuestos a negociar las condiciones de los préstamos, pero otros se atienen a las condiciones establecidas. De modo que es importante saber qué donantes están dispuestos a negociar y hasta qué punto pueden hacerlo. En lo referente a los créditos de exportación, es también importante saber qué ‘clasificación’ dan a su país las entidades de crédito a la exportación.

### ***Utilización de los fondos***

- Los tipos de ayuda que proveen los donantes/acreedores están sujetos a 'modas' en un momento determinado. En la década de 1990, el entusiasmo de algunos donantes/acreedores recaía en los programas o enfoques amplios. No obstante, la utilización de SWAps no es tan fuerte como era antes, debido a las dificultades que implica coordinar e implementar estos programas. De igual modo, hace unos años, estuvo de moda el apoyo a los proyectos ambientales y de género, pero el enfoque se está orientando ahora hacia la reducción de la pobreza. Además, algunos donantes/acreedores prefieren ciertos proyectos o sectores y sólo proporcionarán asistencia a los mismos, o lo harán de manera prioritaria.
- No toda la asistencia externa pasa necesariamente por el presupuesto, porque los donantes insisten en efectuar desembolsos directos a los proyectos de los ministerios o departamentos sectoriales. Tal apoyo presupuestario puede responder a la diferencia entre las cifras del presupuesto y la balanza de pagos para la asistencia en los flujos. El apoyo de los donantes a las ONG, ordenes religiosas y otras organizaciones no gubernamentales también pueden justificar unas cifras más altas de la balanza de pagos.
- Los donantes/acreedores pueden proveer considerables sumas de asistencia técnica, que principalmente se invierte en la contratación de expertos y asesores extranjeros, de ahí que sea escasa la asistencia financiera que entre directamente en el país.
- Los retrasos en los desembolsos pueden surgir por numerosas razones, (véase la Sección 5, más adelante), pero el primer paso es identificar cuándo y dónde surgen las insuficiencias de asistencia externa. En el Recuadro 4 se plantea la mejor manera de hacerlo.

#### RECUADRO 4: MONITOREO DE LAS INSUFICIENCIAS EN MATERIA DE ASISTENCIA EXTERNA

Las insuficiencias surgen cuando los desembolsos reales son menores que los desembolsos proyectados. Esto es importante principalmente para el presupuesto fiscal y la balanza de pagos, porque las insuficiencias conducen a dificultades financieras. (Véase la Sección 7, para mayor información). Para identificar la insuficiente asistencia externa en la balanza de pagos y el presupuesto, es necesario realizar una comparación entre los flujos de entrada proyectados y los reales.

Los datos sobre las proyecciones de asistencia externa requeridos son los siguientes:

- Balanza de pagos – proyecciones para desembolsos de donación y préstamo, por asistencia a programa y proyecto. Los datos sobre las proyecciones deberían estar disponibles al examinar las proyecciones nacionales pasadas o aquellas acordadas con el FMI y publicadas en el Artículo IV y en documentos HIPC.
- Presupuesto – proyecciones para desembolsos de donaciones y préstamos, por asistencia a programa y proyecto. Los datos de proyecciones presupuestarias deberían estar disponibles al examinar los estados presupuestarios anteriores. Asimismo, podrían estar disponibles en las tablas de ingresos presupuestarios del Artículo IV del FMI y en los documentos HIPC.

Una manera efectiva de analizar esta información es mediante la preparación de gráficos, ya que destacarán cuándo se producen las insuficiencias.

Una de las mayores causas de las insuficiencias se debe a las proyecciones de desembolso demasiado optimistas. Como promedio, el total de desembolsos de ayuda en países con programas apoyados por el FMI era cerca del 20% menos que lo proyectado. No obstante, hay diferencias notorias en la ayuda a los proyectos y programas. La media de desembolso de ayuda para proyectos era de cerca del 10% por debajo de las predicciones, con la estimación media de alrededor del 20%, y eran independientes del estado en el que se encontraran los programas FMI en el país. No obstante, respecto a la ayuda de programas, el promedio de desembolso para todos los países era casi un 32% menor de lo previsto, con una marcada diferencia para los países que se desvían de las metas del Fondo. En cuanto a los países que no han sufrido interrupciones en sus programas FMI, la media de desembolso de asistencia para programas era un 25% menor a lo previsto, mientras que para los países que se desvían de las metas de los programas del Fondo, los desembolsos de ayuda para programas estaban más de un 80% inferior a los niveles de compromiso<sup>21</sup>.

## 4.2 INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD DE LA ASISTENCIA EXTERNA

Puesto que las cuestiones relacionadas con los indicadores de deuda y los umbrales para determinar la sostenibilidad se estudian detalladamente en otros documentos<sup>22</sup>, este documento se centrará solamente en los indicadores y análisis de los flujos de asistencia externa.

El análisis del impacto y la dependencia de la asistencia externa puede efectuarse en tres niveles: (1) asistencia externa total, que consiste de donaciones y préstamos concesionarios y no concesionarios; (2) ayuda, que consiste de donaciones y préstamos concesionarios, y (3) donaciones. Además, los indicadores de sostenibilidad para los flujos de ayuda y asistencia externa se pueden calcular sobre una base bruta y neta. Esto significa, por tanto, que los numeradores para calcular los indicadores pueden ser los siguientes:

- (1) para asistencia externa: los flujos de entrada brutos, que consisten de desembolsos de donaciones y préstamos, o los flujos netos, que consisten de desembolsos brutos de donaciones y préstamos, menos los pagos de amortización de los préstamos.

<sup>21</sup> Ver Bulir y Lane (2002) Para mayor información.

<sup>22</sup> Ver Martín y Johnson (2001) para información y puntos de referencia utilizados para evaluar la sostenibilidad de la deuda en el marco de la Iniciativa HIPC, y Johnson (1999) sobre evaluación de la carga fiscal de la deuda.

- (2) para los flujos de ayuda: los flujos de entrada brutos, que son la suma de desembolsos de donación y préstamo concesionarios, o los flujos netos, que son desembolsos de donación menos los pagos del principal de los préstamos concesionarios.
- (3) para las donaciones: el numerador consiste simplemente de los desembolsos de las donaciones.

Los denominadores más comunes para los indicadores de asistencia externa son los ingresos presupuestarios, PIB, exportaciones y población<sup>23</sup>.

Los indicadores principales para evaluar la asistencia externa y la dependencia de ayuda son los siguientes:

- **Desembolsos de asistencia externa bruta (neta)/ingreso presupuestario:** Esta relación se utiliza para evaluar el impacto fiscal de la asistencia externa.
- **Desembolsos de asistencia externa bruta (neta)/PIB:** esto mide los flujos de asistencia externa relativos a la escala de actividad interna (nacional). Con frecuencia se utiliza para realizar comparaciones entre países.
- **Asistencia externa bruta (neta)/exportaciones:** esto mide el impacto de la asistencia externa en la balanza de pagos.
- **Desembolso de asistencia externa bruta (neta) per cápita:** esto mide los flujos de entrada de asistencia externa por persona, y con frecuencia se utiliza para las comparaciones entre países.

Además, hay otras medidas que pueden utilizarse para analizar más detalladamente la sostenibilidad fiscal de los flujos de asistencia externa y ayuda en más detalle, a saber:

- **Desembolsos de asistencia externa bruta (neta)/gastos públicos:** esto mide la proporción del gasto público financiado por los flujos de asistencia externa y constituye otro indicador fiscal.
- **Desembolsos de asistencia externa para proyectos/ingreso presupuestario:** esto mide la importancia relativa de la asistencia externa para proyectos.
- **Desembolsos de asistencia externa para programas/ingreso presupuestario:** esto mide la importancia relativa de la asistencia externa para programas.
- **Desembolsos de asistencia externa para proyectos/gastos públicos de capital:** esto mide la relación entre los flujos de entrada de proyectos, que habitualmente son para inversiones de capital, como proporción de capital público/inversión.
- **Desembolsos de asistencia externa para programas/gastos públicos en consumo (recurrente):** esto mide la relación entre la asistencia externa para programas y los gastos públicos recurrentes.

Los otros indicadores utilizados para analizar la asistencia externa incluyen:

- **Desembolsos de asistencia externa/reservas:** esto mide el impacto de los flujos de asistencia externa sobre las tenencias de reservas.

<sup>23</sup> Es habitual utilizar datos de los flujos generales de ingresos, gastos y asistencia estatal, que incluye el gobierno central y organismos, administraciones locales y empresas públicas. No obstante, puede que en ocasiones sólo esté disponible la información sobre el gobierno central y, por tanto, es importante asegurar que los numeradores y denominadores sean relativos a las mismas definiciones del gobierno.

- **Desembolsos de asistencia externa/importaciones:** esto indica la proporción de importaciones que financia la asistencia externa.

Todos los índices examinados hasta la fecha son índices estáticos, es decir, solamente están relacionados con un solo período de tiempo y no toman en cuenta si los variables incrementan o disminuyen. Por otra parte, los índices dinámicos examinan la incidencia de cambio en las variables, siendo las principales para evaluar la ayuda:

- **Cambio en los desembolsos de asistencia externa/cambio en los ingresos** esto indica si la recepción de la asistencia externa se incrementa más rápida o más lentamente que los ingresos. Un índice superior a uno indica que la dependencia de asistencia externa va en aumento, ya que su recepción se incrementa más rápidamente que los ingresos generados internamente. Asimismo, resulta útil examinar el índice de cambio en los desembolsos de asistencia externa con el cambio en ingresos tributarios, porque esto indicará si la asistencia externa está aumentando más rápidamente (índice >1) o más lentamente (índice <1) que los ingresos públicos.

Los índices dinámicos se pueden calcular mediante el uso de cualquiera de los numeradores y denominadores referidos anteriormente.

### 4.3 PUNTOS DE REFERENCIA PARA LOS INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD DE LA ASISTENCIA EXTERNA

No hay indicadores o puntos de referencia internacionales acordados para llevar el seguimiento de la sostenibilidad de la asistencia externa y de los flujos de ayuda, como los hay para la deuda externa. No obstante, varios estudios empíricos apuntan a un umbral de 25% para el índice de recibos de ayuda/PIB como el nivel crítico para medir la dependencia de la ayuda exterior<sup>24</sup>. Las pruebas indican que hay rendimientos decrecientes al crecimiento económico como consecuencia del aumento de los flujos de ayuda por sobre este nivel, porque los altos niveles de flujos de ayuda pueden tener una repercusión negativa en la competitividad de la economía y en la diversificación de las exportaciones y, por tanto, en el crecimiento (véase la Sección más adelante). Asimismo, puede conducir al deterioro de la capacidad institucional del país receptor, para manejar con eficacia dicha asistencia financiera. Sin embargo, podrían haber factores propios del país receptor que alteran el efecto de los altos flujos de ayuda para el crecimiento económico y, por ello, es una cuestión que debería juzgarse en base de un país específico.

<sup>24</sup> Éste es el índice por sobre el cual se experimentan los rendimientos negativos para el crecimiento económico (Hansen y Tarp; y Hadjimichael y otros). Otros estudios muestran rendimientos negativos con un índice de ayuda/PIB por sobre 34% (Clemens y Radelet) ó 40%-50% (Durbary y otros; y Lensink y White), mientras que otros no han encontrado pruebas de rendimientos decrecientes en índices de niveles altos de ayuda/PIB (Gomanee, Girma y Morrissey).

## 5. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS Y LAS PRÁCTICAS DE LOS DONANTES/ACREEDORES Y GOBIERNOS

Si bien el examen de la cartera provee análisis cuantitativos de las tendencias en la asistencia externa de un país, y pone de relieve cuestiones que analizar más detenidamente, también es esencial hacer un análisis cualitativo de las prácticas y procedimientos de los donantes/acreedores, puesto que éstos podrían explicar el análisis numérico. Existen tres razones principales para que los desembolsos sean menores de lo esperado: condicionalidades, prácticas y procedimientos de los donantes/acreedores y prácticas y procedimientos de los gobiernos. Esta sección trata especialmente de las prácticas y los procedimientos de los donantes/acreedores y los gobiernos. Las condicionalidades se expondrán en la Sección 6.

### 5.1 PROCEDIMIENTOS Y PRÁCTICAS DE LOS DONANTES/ACREEDORES

Uno de los mayores obstáculos que tienen que superar los países en desarrollo para recibir asistencia externa, son los procedimientos y las prácticas de los donantes/acreedores. Estos procedimientos y prácticas pueden afectar a las donaciones y/o préstamos en una o todas las etapas de compromiso, desembolso, adquisición y reembolso. El impacto de estos procedimientos es demorar la firma de los acuerdos de donación y préstamo o el desembolso y el empleo de los fondos. Los tipos de procedimientos pueden variar en función del flujo de ayuda. Por ejemplo, los procedimientos relacionados con financiamiento de programas son marcadamente menores que los que sirven para financiar proyectos, por lo que el desembolso del financiamiento de programas suele ser más rápido.

Una de las razones principales del retraso entre las promesas y los compromisos de los donantes/acreedores se debe a los procedimientos requeridos para diagnosticar y aprobar nuevos proyectos y programas. Los procedimientos de diagnóstico pueden consistir en realizar misiones al país para evaluar los proyectos y los programas propuestos, en la preparación de informes y presupuestos, en el examen de los informes y luego de los procedimientos administrativos con el gobierno donante/acreedor para conseguir la aprobación formal del financiamiento.

#### 5.1.1 Condiciones Suspensivas o Precedentes

Es práctica habitual que los donantes/acreedores insistan en el cumplimiento de ciertas condiciones antes de que puedan comenzar los desembolsos de los fondos de préstamos o donaciones. Esto se refiere a veces al momento en que se efectúa el préstamo o donación. Las principales condiciones suspensivas o precedentes abarcan:

- *Cuestiones y opiniones legales* – generalmente esto es un asunto sencillo que simplemente requiere una carta de los funcionarios jurídicos del gobierno, en la cual se estipula que el acuerdo no contraviene ninguna ley nacional. Dependiendo de la práctica nacional, el gobierno podría requerir que el acuerdo se aprobara por el Gabinete o Parlamento antes de su entrada en vigor, y esto podría tardar algún tiempo. En algunos casos, el acuerdo podría pedir cambios en la legislación nacional o la redacción de nuevas leyes, en cuyo caso la demora para cumplir con las condiciones precedentes podría ser considerable.

- *Cuestiones administrativas* – éstas pueden variar desde ser complicadas y llevar mucho tiempo, como la organización y contratación de personal para la unidad de gestión de un nuevo proyecto, mientras que otras son relativamente sencillas, como la dotación de espacio de oficina por parte del gobierno, y el alojamiento de expertos extranjeros.
- *Cuestiones financieras* – estas condiciones pueden incluir la apertura de una cuenta especial y la realización de gestiones para los firmantes, lo que puede llevar mucho tiempo si se requiere la aprobación de Ministros. Algunos acuerdos también insisten en la disponibilidad de divisas y/o disposiciones de financiamiento de contrapartida en el presupuesto (véase más adelante para mayor información). Las cláusulas de financiamiento cruzado, como el no estar en mora con el acreedor, puede también retardar la eficacia. Asimismo, se le podría exigir al prestamista que suministrara garantías para un préstamo y/o garantías bancarias, las que también tomarían tiempo para organizar.
- *Cuestiones de procedimiento/proyectos* – esto cubre una serie de cuestiones relacionadas con la necesidad de contraer acuerdos, contratos, procedimientos de licitación, etc. con respecto a los proyectos aprobados antes de que se efectúe el financiamiento, (véase más adelante para mayor información).

### 5.1.2 Procedimientos de Desembolso

Los principales procedimientos y prácticas de los donantes/acreedores que causan retrasos en los desembolsos son:

#### *Método de desembolso*

Son tres las formas más utilizadas por los donantes/acreedores para el desembolso de fondos. El método o la combinación de métodos que cada uno utiliza puede afectar la recepción rápida o lenta de la asistencia externa, a saber:

- *Pagos directos en efectivo al organismo del receptor* – desde el punto de vista del receptor, este método de desembolso es el más eficaz, porque ofrece dinero en efectivo inmediato que se puede gastar según se crea conveniente y con mínimos controles por parte de los donantes/acreedores. Éste es el método habitual para desembolsar ayuda para programas y préstamos de bancos comerciales. La ayuda a programas se puede desembolsar conforme a un calendario acordado; algunas veces en función del cumplimiento de las condicionalidades. El proceso de aprobación para la liberación de tramos de ayuda a programas es habitualmente menos oneroso que para otros tipos de ayuda a proyectos. Los préstamos de bancos comerciales habitualmente se desembolsan en su totalidad al firmar acuerdo de préstamo. Es relativamente sencillo registrar y realizar un seguimiento de los desembolsos directos.
- *Crédito de reembolso* – este método requiere que el receptor financie los gastos y luego pida al donante/acreedor el reembolso de tales gastos. Para los receptores, este método es caro puesto que significa que deben financiar los gastos por adelantado para luego preparar sus créditos, acompañados de recibos y documentación apropiada, con el fin de recibir el desembolso en efectivo. No obstante, algunos donantes/acreedores favorecen este método porque les permite monitorear y controlar los gastos. Los donantes/acreedores tienen distintos procedimientos para preparar y presentar los créditos de reembolso, lo que puede resultar excesivamente laborioso para el personal y consumir

demasiado tiempo. Además, los donantes/acreedores o sus entidades pueden tardar mucho tiempo en examinar y procesar tales créditos, lo que demora aún más el desembolso del monto en efectivo. Tal método se utiliza más que nada para la asistencia a proyectos, pero algunas veces se utiliza también para la asistencia a programas sectoriales y macroeconómicos. Los retrasos prolongados de algunos créditos de reembolso pueden provocar que su registro y su seguimiento resulte más difícil.

- *Pago directo a los proveedores de bienes y servicios* – el uso de este método significa que ningún fondo entrará en el país del receptor. En cambio, el dinero se paga directamente a los proveedores externos de bienes y servicios. Este método se utiliza principalmente para la prestación de asistencia técnica y servicios de consultoría, aunque también se puede utilizar para suministrar equipos para el proyecto, tales como vehículos. A menos que los donantes/acreedores provean información puntual sobre el valor de los bienes y servicios desembolsados, es casi imposible para el gobierno, registrar y monitorear estos desembolsos.

En el caso del alivio de la deuda, la mayoría de los acreedores simplemente cancelan los pagos de servicio de la deuda debidos o el saldo de la deuda. De modo que el alivio de la deuda no conduce a nuevas entradas de efectivo sino que, en cambio, significa que el dinero presupuestado para el servicio de la deuda está ahora disponible para otros gastos, en particular para la reducción de la pobreza. No obstante, para la Iniciativa HIPC, los japoneses no pueden cancelar la deuda y el alivio de la deuda se provee mediante reembolso, en cuyo caso los países HIPC tienen que pagar el servicio de la deuda en las fechas de vencimiento, y luego el gobierno japonés reembolsará el pago con una donación. Dicho procedimiento puede durar hasta 6 meses.

### ***Fondos de contrapartida***<sup>25</sup>

A fin de asegurar los compromisos de los gobiernos en cuanto a proyectos específicos o programas sectoriales, los donantes/acreedores a menudo insisten en que los gobiernos satisfagan algunos o todos los requisitos de costos locales con sus propios recursos. Por tanto, es necesario que se adjudiquen fondos del presupuesto para estos fondos de contrapartida. Se requiere que los ministerios ejecutores, departamentos o entidades identifiquen todos los proyectos y programas en curso y en trámite que estén apoyados por los donantes/acreedores, y que indiquen a la vez, la contribución que se necesita del gobierno para los fondos de contrapartida.

Una de las mayores dificultades con los fondos de contrapartida es el pronóstico deficiente de los costos de los proyectos, por lo que los fondos presupuestarios del gobierno son inadecuados. En primer lugar, esto puede retrasar el comienzo del proyecto en el caso de que sea necesario esperar al presupuesto del año siguiente para conseguir las adjudicaciones necesarias de fondos de contrapartida. Esto puede suceder si los ministerios beneficiarios o entidades se ven imposibilitados para planificar las necesidades de fondos de contrapartida en la etapa de elaboración del presupuesto. Si la provisión de fondos de contrapartida en el presupuesto es insuficiente, debido a los movimientos adversos de los tipos de cambio o a costos internos más altos, entonces puede haber retrasos en el proyecto y desembolso.

<sup>25</sup> A efectos de este documento los 'fondos de contrapartida' se utilizan para describir las contribuciones del gobierno a los presupuestos de proyectos: La expresión de 'valor de contrapartida' aplica al equivalente en moneda local del desembolso de divisas.

Otro problema fundamental es que incluso si el gobierno ha presupuestado los fondos de contrapartida, a menudo no se dispone de estos porque el gobierno ha gastado excesivamente en otras áreas o, más a menudo, debido a insuficiencias en los ingresos internos o financiamiento interno y externo.

Si por cualquier motivo no se dispone de fondos de contrapartida, se pueden producir atrasos en la ejecución del proyecto y el desembolso. En algunos casos también puede conducir a que el gobierno no cumpla con las condiciones del proyecto, lo que a su vez llevará a que los donantes/acreedores suspendan sus desembolsos.

El problema con los fondos de contrapartida constituye una de las razones principales de insuficiencia de ayuda. Generalmente ocurre con proyectos de infraestructura y construcción o programas sectoriales, y no con aquellos relacionados con la reducción de la pobreza. La mejor manera de superar estos problemas es que los donantes/acreedores provean apoyo presupuestario al programa.

### ***Presupuestario o extrapresupuestario***

Los donantes/acreedores pueden tener procedimientos con respecto a qué instituciones o entidades están dispuestos a dirigir sus desembolsos. Por ejemplo, algunos donantes/acreedores acuerdan desembolsar toda su asistencia por intermedio del Ministerio de Finanzas, lo que significa que la asistencia pasa por el proceso presupuestario y se justifica como tal. Otros, no obstante, insistirán en efectuar los desembolsos directamente a los ministerios o a los proyectos, que podrían o no informar al Ministerio de Finanzas acerca de los fondos, y por ello esta ayuda evitaría el proceso presupuestario.

Habitualmente la ayuda a programas se desembolsa directamente al Ministerio de Finanzas, mientras que la ayuda sectorial o para proyectos y la asistencia técnica puede desembolsarse directamente a los ministerios de ejecución o a los proyectos, dependiendo de las preferencias de los donantes/acreedores. Desde el punto de vista gubernamental, es importante insistir en que todos los desembolsos de ayuda para proyectos y programas gubernamentales se justifiquen en el presupuesto, y una manera de hacerlo es tratando de asegurar que todos los desembolsos se hagan por mediación del Ministerio de Finanzas.

Los donantes/acreedores podrían también apoyar programas no gubernamentales organizados por las ONG, instituciones benéficas, religiosas y otras organizaciones. Con objeto de monitorear este tipo de asistencia externa, el gobierno necesita establecer sistemas de presentación de informes para donantes y receptores.

### ***Cuentas bancarias***

Algunos donantes/acreedores no están dispuestos a desembolsar fondos sectoriales o para proyectos en las cuentas bancarias del estado, a fin de evitar la posibilidad de que los fondos se utilicen para financiar gastos gubernamentales generales o para otros proyectos. Por ello, el donante/acreedor podría insistir en establecer cuentas bancarias separadas en las cuales se desembolsarán los fondos. A menudo no permitirán que dichas cuentas estén en el banco central o a nombre del gobierno, e insistirán en que estén en un banco comercial y a nombre del donante. En algunas ocasiones, los donantes/acreedores incluso insisten en que la cuenta bancaria sea extraterritorial (offshore), de preferencia en el país del donante/acreedor. Tales requisitos pueden demorar los desembolsos debido a que se tarda

tiempo en abrir este tipo de cuenta y en llegar a un acuerdo sobre los firmantes. En algunos casos, los donantes y acreedores convendrán en realizar el desembolso directamente a los ministerios de ejecución, y no a través de las cuentas principales del gobierno.

### ***Conversión de divisas***

Cuando se recibe el desembolso de divisas, habitualmente se convierte en su equivalente en moneda local, lo que se conoce como valor de contrapartida. En un sistema de régimen cambiario liberalizado, el tipo de cambio utilizado para convertir la divisa en moneda local generalmente es la tasa de mercado o se aproxima a ésta. No obstante, en el caso de un régimen cambiario fijo, existe una marcada diferencia entre el tipo de cambio oficial y el tipo de cambio del mercado paralelo, entonces, los donantes/acreedores podrían solicitar información respecto al tipo utilizado en las conversiones. Esto surge particularmente para apoyar a las importaciones de productos básicos, para las que se exige que las empresas receptoras paguen al gobierno en moneda local en vez de en divisas al tipo de cambio oficial, aunque hayan adquirido las importaciones utilizando divisas compradas al tipo de cambio del mercado paralelo.

### ***Inspección previa al embarque***

Este procedimiento de los donantes/acreedores, que se aplica a las importaciones financiadas por la ayuda, requiere que los bienes cuyo valor supere un límite fijado sean inspeccionados por una entidad nombrada por los donantes/acreedores. Estas inspecciones pueden tomar tiempo y causar retrasos en la implementación del proyecto o programa sectorial. En algunos países se han introducido las inspecciones en el país de destino, pero también éstas pueden requerir mucho tiempo, especialmente si no hay suficiente personal debidamente capacitado para realizar las inspecciones. El apoyo presupuestario directo y el alivio de la deuda, que no resulta directamente en gastos de importación, no se ven afectados por estos procedimientos; sin embargo, a causa de ello, puede haber retrasos en el apoyo a la balanza de pagos y ayuda a proyectos.

### ***Requisitos para la gestión de proyectos***

Para proyectos y programas sectoriales, los donantes/acreedores requieren que se establezcan unidades especiales para supervisar la implementación. Estas unidades necesitan personal experto para llevar a cabo la gestión de procesos complicados de ejecución, tanto por parte del donante como del gobierno, y con frecuencia hay dificultades para encontrar a las personas adecuadas. El tiempo necesario para contratar a personal capacitado y establecer una unidad que funcione correctamente puede causar retrasos. Si los donantes/acreedores insisten en que se emplee personal expatriado será un motivo más para los retrasos, ya que para ello sería necesario poner anuncios de empleo, hacer entrevistas y efectuar traslados. Las unidades especiales pueden también necesitar capacitación de funcionarios oficiales que también, lo cual contribuiría también a aumentar los retrasos.

Los funcionarios nacionales pueden ocupar gran parte de su tiempo en la gestión de los proyectos y programas de asistencia externa, al tener que encargarse de recibir misiones, negociar acuerdos, coordinar requisitos y documentación, preparar informes y requisitos de contabilidad. Una encuesta encontró que la gestión de un sistema de ayuda puede absorber la mitad del tiempo de los funcionarios más importantes<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Elbadawi y Gelb (2002), página 9.

**Auditoría**

Los donantes/acreedores pueden insistir en que se lleve a cabo una auditoría de los programas y proyectos con regularidad y por auditores externos. Esto puede causar retrasos si los auditores no están satisfechos con los procedimientos financieros o descubren discrepancias financieras. El personal consume gran parte de su tiempo en este proceso.

**5.1.3 Procedimientos de Adquisición**

A continuación se exponen los principales procedimientos de adquisición de los donantes/acreedores que afectan el desembolso y utilización de la asistencia externa.

***Ayuda condicionada***

*La ayuda condicionada* se define como donaciones, préstamos o créditos oficiales, donde la adquisición de los bienes y servicios se limita a aquellos del país del donante/acreedor, o a un grupo de países, que no incluye a la gran mayoría de los países en desarrollo. En otras palabras, simplemente no hay competencia, o ésta es limitada, para el suministro de bienes y servicios. La ayuda condicionada es principalmente, una cuestión que atañe a la asistencia bilateral, puesto que la mayoría de los donantes/acreedores multilaterales como el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo y otros bancos regionales de desarrollo insisten en adquisiciones competitivas a nivel internacional<sup>27</sup>.

En los casos más restrictivos, el donante/acreedor insistirá en que todos, o una parte de los fondos se gasten en el país del donante/acreedor, incluso si los bienes y servicios pueden adquirirse más baratos en otras partes, con menores costos de transporte. Ante esto surge la cuestión de la optimización de los recursos, y se ha estimado que la ayuda condicionada reduce el valor de la asistencia hasta el 75%, comparado con la adquisición en el país receptor y hasta del 25%-40% comparado con fuentes externas más baratas<sup>28</sup>. La vinculación de personal expatriado o expertos del país donante/acreedor es otra cuestión habitual en los proyectos de asistencia técnica, donde los sueldos y beneficios de los expatriados pueden hacer subir el costo por un factor de 10. Como resultado, la vinculación ha recibido una fuerte crítica por parte de los receptores y de los donantes/acreedores a quienes les interesa la calidad de la asistencia. Por otra parte, algunos donantes/acreedores han insistido en continuar con la vinculación, argumentando que es esencial para la promoción de la exportación y, por tanto, para el sector comercial y el respaldo político para sus programas de ayuda.

Aunque algunos donantes/acreedores ya no condicionan los bienes y servicios per se, en realidad lo hacen al exigir que los bienes se envíen y/o se aseguren con las compañías de sus propios países. Esto se conoce como 'vinculación indirecta'. Otro tipo de vinculación indirecta puede ocurrir cuando el acceso a la información sobre el apoyo de un donante/acreedor es tan difícil que solamente las compañías del país donante/acreedor pueden enterarse de dicho apoyo, o cuando los representantes comerciales del donante/acreedor en el país notifican extraoficialmente a sus compañías los proyectos venideros, lo que les permite tener una ventaja injusta en la adjudicación. Otro ejemplo podría ser cuando la adquisición se pone en manos de los 'agentes' o agencias, que mantienen estrechas relaciones con exportadores en el país donante/acreedor.

En 2001, el CAD publicó nuevas propuestas para desvincular la ayuda a los países menos desarrollados a partir del 1 de enero de 2002 en las siguientes áreas: apoyo a balanza de

<sup>27</sup> Ver AIF y BIRF (1999).

<sup>28</sup> Véase Martín (2000) y Banco Mundial (1998).

pagos y apoyo de ajuste estructural, condonación de la deuda, asistencia a programas sectoriales y multisectoriales, ayudas a proyectos de inversión, apoyo a la importación y ayuda con bienes básicos, contratos de servicios comerciales, y AOD a las organizaciones no gubernamentales para la realización de actividades relacionadas con adquisiciones. Para llevar el monitoreo de estas recomendaciones, el CAD ha fijado un punto de referencia de 0,60 para el índice de la AOD bilateral vinculada a la AOD total calculada sobre la base de un promedio de 5 años.

La Tabla 9 expone la proporción de AOD bilateral condicionada y no condicionada según los informes de los donantes/acreedores en 2000 (el último año para el cual se dispone de datos). Los países con un 60% o más de ayuda desvinculada son: Alemania, Australia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza y el Reino Unido. Aquellos que todavía proveen más del 60% de su ayuda sobre una base vinculada o parcial son: Bélgica, Canadá, Grecia e Italia. No obstante, estos datos sólo se refieren a donaciones y préstamos oficiales para el desarrollo y excluyen los créditos a la exportación, otros financiamientos oficiales y asistencia técnica, que a menudo constituyen los instrumentos principales para vincular los gastos de adquisición.

**TABLE 9: AOD BILATERAL VINCULADA Y NO VINCULADA\*, 2000**

Donante Bilateral	AOD no vinculada (%)	AOD vinculación parcial (%)	AOD vinculada (%)
Alemania	93,2		6,8
Australia	77,4		22,6
Austria	59,2		40,8
Bélgica	39	49,1	11,9
Canadá	24,9		75,1
Dinamarca	80,5		19,5
España	47,2	0,1	52,7
Estados Unidos	91,5		8,5
Estados Unidos	nd	nd	nd
Finlandia	89,5		10,5
Francia	68	25,5	6,6
Grecia	23,5		76,5
Irlanda	nd	nd	nd
Italia	38,2		61,8
Japón	86,4	0,5	13,1
Luxemburgo	96,7		3,3
Noruega	97,7		2,3
Nueva Zelanda	nd	nd	nd
Países Bajos	95,3	0,6	4,1
Portugal	96,6		3,4
Suecia	85,4	10,9	3,7
Suiza	93,6		6,4
<b>Todos CAD</b>	<b>80,8</b>	<b>3</b>	<b>16,2</b>

\*excluyendo fondos cooperación técnica

nd = datos no disponibles (sin notificar)

Fuente: OCDE, Informe sobre la Cooperación de Desarrollo, 2002

***Procedimientos de licitación y contratación***

Para los grandes proyectos, los donantes/acreedores requieren a menudo que se proceda con una licitación competitiva para la adjudicación de contratos grandes, especialmente para construcción y suministro de equipos. Si el proceso de licitación es internacional, entonces el proceso puede tardar varios meses, ya que se necesitará publicar anuncios en la prensa internacional y destinar un tiempo para preparar y presentar las ofertas, para luego evaluarlas antes de que se adjudique el contrato. Una vez que se ha adjudicado y firmado el contrato podría haber retraso en la selección de los contratistas y consultores para llevar a cabo el trabajo.

***Puntualidad de los desembolsos***

La puntualidad de los desembolsos se puede ver afectada por el ejercicio financiero del donante/acreedor. Las aprobaciones y liberaciones de fondos a comienzos del ejercicio del donante/acreedor pueden ser más lentas, mientras que hacia finales del ejercicio podrían acelerarse, ya que los donantes/acreedores desean cerrar sus cuentas anuales.

**5.2 PRÁCTICAS Y PROCEDIMIENTOS DEL GOBIERNO**

No son solamente los donantes/acreedores los responsables de los retrasos de los proyectos y desembolsos. El Gobierno también puede contribuir a la demora.

***No se satisfacen las condicionalidades***

Si el gobierno no logra cumplir con las condicionalidades de los donantes/acreedores es muy probable que se produzca una suspensión de los desembolsos. En el caso extremo, desviarse de las metas establecidas por el FMI no solamente llevará a la suspensión de otros desembolsos del FMI, sino de otros muchos desembolsos del resto de los donantes. Sin embargo, el incumplimiento de los puntos de referencia sectoriales o de proyectos puede también resultar en que los donantes/acreedores detienen los desembolsos hasta que se haya logrado el punto de referencia en cuestión.

Como se observa en la Sección 5.2.2, la insuficiencia de fondos de contrapartida constituyen la razón más común para los retrasos de desembolso. Esto tiende a suceder con más frecuencia hacia finales del ejercicio financiero del gobierno, cuando los gastos reales pueden superar a los gastos presupuestarios.

Asimismo, podría ocurrir que el gobierno no informara a los donantes/acreedores cuando se cumplan las condicionalidades, lo que demoraría los desembolsos. Esto puede suceder si no se han definido claramente las responsabilidades y los flujos de información para el control de la asistencia externa dentro del gobierno. También será necesario que exista un diálogo frecuente entre el gobierno responsable y los funcionarios del donante/acreedor.

***Incapacidad de pagar el servicio de la deuda***

La incapacidad de hacer frente al servicio de la deuda puede resultar en los donantes/acreedores rehusando desembolsar fondos hasta que se hayan reanudado los pagos y, en algunos casos, se hayan pagado o compensado los atrasos. Si los atrasos en los pagos resultan en el incumplimiento de las condicionalidades, esto puede afectar seriamente a los desembolsos futuros. Este es especialmente el caso de los países que se hayan declarado en mora con el FMI y el Banco Mundial, ya que habitualmente esto provoca que otros

donantes/acreedores suspendan el desembolso de alguna asistencia externa. Algunos acreedores tienen fechas límite formales gracias a las cuales los pagos no se considerarían atrasos o moras hasta transcurridos un cierto número de días después de la fecha de vencimiento. En el caso del Banco Mundial es de 60 días, pero otros son menos generosos. Asimismo, es posible negociar los retrasos en los pagos del servicio con algunos acreedores.

### ***Procedimientos de licitación y contratación***

Los procedimientos del gobierno para preparar y evaluar las licitaciones y adjudicar los contratos pueden ser engorrosos y tomar mucho tiempo, especialmente si el volumen del papeleo es considerable y son numerosos los departamentos u organismos gubernamentales que deben aprobarlo. En algunos casos, podría no haber suficiente personal debidamente cualificado para encargarse de estos asuntos, lo cual también podría provocar retrasos. La capacitación del personal de plantilla o el nombramiento de nuevo personal también consume tiempo.

### ***Procedimientos de aduana y exención de impuestos***

Los donantes/acreedores con frecuencia señalan los retrasos en los despachos de aduanas de los equipos y materiales como la razón de los atrasos en la implementación de proyectos y, por consiguiente, de los desembolsos. Son muchos los factores que entran en juego, como la falta de funcionarios de aduana bien capacitados, los trámites burocráticos engorrosos, los sistemas manuales y la corrupción, e introducir cambios en los mismos aceleraría el proceso. Además, la mayoría de los donantes y acreedores insisten en que se concedan exenciones de impuestos y aranceles para los bienes y servicios que utilizan sus fondos. Esto significa que los funcionarios pueden pasar gran parte de su tiempo en lentos trámites de enorme papeleo, y en algunos casos podría incluso necesitarse la aprobación especial de funcionarios estatales de alto nivel, lo que demoraría aún más el proceso. Para el gobierno, esto también provoca la pérdida de ingresos que no se tienen en cuenta para las contribuciones de fondos de contrapartida.

### ***Procedimientos bancarios***

Los donantes y acreedores se quejan de los retrasos debido a los procedimientos laboriosos del banco central y/o de los bancos comerciales. En particular, puede haber retrasos a la hora de confirmar el depósito de fondos de exportación y otros créditos comerciales, y, por consiguiente, la apertura de letras de crédito para las adquisiciones de importaciones. Los procedimientos bancarios también toman demasiado tiempo, son burocráticos y suelen generar papeleo. Si bien hay necesidad de asegurar financiamiento contractual y transparente, es también importante que el sistema bancario pueda manejar tales instrumentos con eficacia. De igual modo, el sistema bancario necesita poder manejar las conversiones de divisas rápida y eficazmente.

### ***Gestión de proyectos***

Puede ocurrir que los procedimientos del gobierno para la gestión de la asistencia externa sean demasiado laboriosos y burocráticos. Puede haber buenos motivos para ello, como prevenir la facturación de más o de menos y los precios de transferencia siempre que sea posible. No obstante, esto puede producir un volumen ingente de papeleo, que viaja por numerosos despachos, en cuyo caso los donantes/acreedores pueden exigir el establecimiento de unidades separadas de gestión de proyectos para superar los retrasos resultantes.

### ***Presentación de informes y auditoría***

Los procedimientos propios de los gobiernos para la presentación de informes y la auditoría de los proyectos y programas podrían ser laboriosos y requerir mucho tiempo, con lo que se producirían retrasos. De hecho, puede consumir mucho tiempo recopilar información y la documentación necesaria para realizar las auditorías pertinentes. Esto puede producirse especialmente si los funcionarios tienen que viajar a áreas rurales y remotas para obtener y verificar la información. Asimismo, elaborar los informes y conseguir su aprobación para publicarlos puede ser un largo proceso.

### ***Falta de personal***

Puede que el gobierno no tenga suficiente personal capacitado para asegurar la buena gestión. Esto puede ocurrir tanto en el ámbito del Ministerio de Finanzas, como en el del ministerio de ejecución y de la entidad, y puede haber una urgente necesidad de capacitación o de cubrir puestos vacantes. Por otro lado, puede que el personal no tenga acceso a la información requerida, como los precios internacionales, o a los servicios informáticos. La contratación de expertos y consultores de asistencia externa para cubrir las vacantes de personal cualificado puede también provocar dificultades debido al tiempo excesivo que se invierte en la selección, así como cuando se marchan, en el caso de que los funcionarios no estén capacitados para asumir estas responsabilidades.

### ***Aspectos institucionales***

La burocracia estatal puede causar retrasos, especialmente si conlleva un laberinto burocrático entre las distintas entidades, o incluso dentro de un mismo ministerio. Cuanto más compleja sea la burocracia, más probable es que se extravíe la documentación, no se obtengan aprobaciones y que se retrasen los desembolsos. Es crucial contar con buenas estructuras institucionales para coordinar y tratar con los donantes y acreedores con el fin de mejorar la ejecución de los desembolsos.

## **6. ASPECTOS DE LA POLÍTICA DE ASISTENCIA EXTERNA**

Otro aspecto central para analizar la asistencia externa es en qué medida encaja con la política gubernamental, y, por otro lado, si los proveedores de dicha asistencia insisten en ejercer cambios en dicha política. En este análisis existen varios elementos importantes:

- ¿Se ajusta el nivel de concesionalidad del financiamiento la política del gobierno?
- ¿Se ajusta el tipo de asistencia ofrecida a las prioridades del gobierno?
- ¿Ayudan los canales por los que pasa la asistencia a la gestión de gobierno?
- ¿Coinciden propósitos para los cuales se supone que se utilizarán los fondos con la política del gobierno, en función de su composición sectorial y de proyectos?
- ¿Se provee la asistencia en condiciones de máxima flexibilidad, con el fin de apoyar los gastos presupuestarios?
- ¿Es predecible la asistencia a medio plazo en armonía con los procedimientos gubernamentales de previsión presupuestaria?

- ¿Existe total armonía entre la política del gobierno y las condicionalidades para el financiamiento (o se inspiran preferiblemente en ella), o entran en conflicto o se han establecido aparte ? y
- ¿Desempeña una función activa de apoyo al gobierno el proveedor de asistencia en su diálogo sobre la política con la comunidad internacional?

## 6.1 CONCESIONALIDAD

En la Sección 2.1, al comienzo de este documento, se han examinado ya las cuestiones en torno a la definición de la concesionalidad y los topes de los programas del FMI. Sin embargo, algunos gobiernos han ido más allá de los topes FMI y han definido sus propias políticas, en las que dan preferencia a las donaciones, siempre que sea posible, o a los préstamos que contienen un elemento de donación por lo menos tan alto como el de los préstamos AIF. Otros gobiernos permiten pequeños topes para los préstamos no concesionarios o desean seguir permitiendo que algunos organismos paraestatales, el sector privado o los proyectos generadores de ingresos soliciten préstamos en términos no concesionales, con la garantía del estado. Por tanto, el gobierno necesita examinar cada propuesta de financiamiento para poder cumplir con tales términos.

## 6.2 TIPOS DE ASISTENCIA

En el epígrafe 2.2.2 se han planteado ya las definiciones básicas de los tipos de asistencia y algunas de sus ventajas y desventajas. Normalmente, los gobiernos receptores habrán definido por sí mismos muchas ideas con respecto a los tipos de asistencia que prefieren. Los tipos más habituales son:

- El apoyo presupuestario o apoyo a la balanza de pagos que no está reservado a ningún sector en particular es el más preferible, porque ofrece máxima flexibilidad para que la asistencia se utilice para financiar las prioridades de gastos del gobierno, y se desembolsa más rápidamente que el apoyo para proyectos, si bien conlleva la desventaja de suspenderse rápidamente en consonancia con los programas del FMI.
- Los programas más amplios pueden también ser más ventajosos porque representan el apoyo de donantes para las prioridades centrales de gastos del gobierno en determinados sectores, pero son menos ventajosos que el apoyo presupuestario porque incluyen reservas específicas para un solo sector o subsector (o, en los peores, casos consisten más bien en un conjunto de proyectos de sectores para cuyos fines se ha destinado el apoyo).
- El alivio de la deuda es, generalmente, de financiamiento de alta calidad, porque opera como apoyo presupuestario con la liberación de fondos previamente asignados al servicio de la deuda para otras prioridades presupuestarias. No obstante, a veces esto puede verse socavado por la vinculación de los ahorros del alivio de la deuda a gastos específicos como parte del proceso de la Iniciativa HIPC, o procedimientos como el desembolso japonés de servicio de la deuda con donaciones (que no pueden necesariamente invertirse en las prioridades de reducción de la pobreza), o la insistencia francesa o italiana de gastar cierta cantidad de alivio de la deuda en proyectos adicionales organizados por las ONG (que pueden no constituir parte de las prioridades fundamentales del gobierno para fines de reducción de la pobreza).

- La ayuda específica a un proyecto, generalmente es más laboriosa y de desembolso más lento que la ayuda a programas (si bien, habitualmente, tiene la ventaja de continuar generalmente con el desembolso si los programas del FMI y del Banco Mundial se suspenden temporalmente), pero se puede mejorar asegurando por lo menos que se integre totalmente en los programas sectoriales del gobierno y que se gaste en los proyectos prioritarios dentro de dichos programas, en lugar que en las prioridades de los donantes.
- La asistencia técnica generalmente es negativa, excepto porque fortalece la capacidad nacional para reemplazarla en cuanto sea posible, mediante planes explícitos de transferencia. Se considera que esto es particularmente cierto con la AT que se provee en el ámbito de contabilidad/auditoría, puesto que estas áreas deben seguir siendo prioridad y responsabilidad nacional, en lugar de estar en manos de los donantes.
- La ayuda en especie (ayuda alimentaria, medicamentos o fármacos, materiales didácticos, proyectos llave en mano) es habitualmente la peor forma de ayuda, porque es casi imposible verificar con antelación su calidad u optimización de los recursos, y puede minar la producción nacional de los mismos productos o propiedad de los materiales.

De ninguna manera todos los gobiernos receptores están de acuerdo con estas reglas, y con frecuencia encierran muchas excepciones y complicaciones en el ámbito nacional. Sin embargo, los gobiernos necesitan definir sus prioridades sobre los tipos de asistencia y luego analizar exhaustivamente a cada uno de los proveedores de dicha asistencia.

### **6.3 CANALES DE ASISTENCIA**

Como se ha descrito en los epígrafes 2.2.2 y 2.2.3, los proveedores de asistencia pueden canalizar su asistencia a través de muchas rutas diferentes y a diferentes receptores. Lo primordial aquí para el gobierno central es, por lo general, en qué medida puede tener una visión amplia de la asistencia – es decir, el porcentaje de asistencia que se canaliza o controla como parte del proceso presupuestario del gobierno. En la medida en que los proveedores realicen sus desembolsos a través de los ministerios de ejecución, otras entidades como las paraestatales o administraciones locales, las ONG o el sector privado (y/o que exista o no buena comunicación entre aquellas entidades y el Ministerio de Finanzas), el gobierno se encontrará en una posición mucho peor para analizar la eficacia de su asistencia externa e influir en su composición. De ahí, que los canales de asistencia se consideren habitualmente los aspectos claves de la política de ayuda del gobierno.

### **6.4 PRIORIDADES DE GASTO Y FLEXIBILIDAD**

Otro método clave para evaluar si los donantes cumplen con las prioridades del gobierno, es examinar en qué medida sus fondos (tanto comprometidos como desembolsos) están en consonancia con las prioridades de gasto público, y permite máxima flexibilidad al gobierno para ejecutar el DELP basado en las prioridades nacionales y no en las de los donantes. Esto se puede evaluar de cinco maneras:

- La disposición de cada donante para financiar a los sectores o subsectores que se consideran prioritarios para la reducción de la pobreza, en lugar de financiar aquellos menos prioritarios, y, dentro de dichos sectores y subsectores, para financiar proyectos que el gobierno clasifica como de primera prioridad.

- El grado en que cada donante permite que sea el propio gobierno el que diseñe los programas sectoriales y proyectos, y clasifica y organiza sus planes de asistencia en torno a estos, en lugar de intervenir para exigir la inclusión de sus propios proyectos o para dar prioridad a los mismos, o influir en la clasificación de los gastos, con el fin de que se ajusten a sus propios sistemas.
- La disposición de cada donante para proveer fondos no previamente destinados, como apoyo al presupuesto para la estrategia global nacional de desarrollo, en lugar de vincularlos a sectores o proyectos específicos. Un argumento que con frecuencia presentan los donantes para destinar específicamente los fondos, y en contra del apoyo más flexible, es el de la fungibilidad. El Recuadro 5 explica este argumento pero muestra su enorme descrédito.
- La disposición de cada donante para aportar dinero de forma coordinada a través del apoyo presupuestario de supervisión conjunta o swaps coordinados, con el fin de minimizar las cargas de procedimientos sobre el gobierno.
- El grado de flexibilidad con que los donantes financian rápidamente la balanza de pagos o los déficits financieros del presupuesto con ayuda a los programas, y a la hora de cambiar sus prioridades para los sectores o proyectos según los cambios en las prioridades nacionales, como se reflejan en el diseño participativo de la estrategia de reducción de la pobreza. Existen dos tipos de déficit: aquellos que se pueden identificar con antelación y se pueden presentar ante las reuniones del Grupo Consultivo o Mesas Redondas, y aquellos que puedan surgir como consecuencia de acontecimientos inesperados en el transcurso del año (choques externos o cambios en la política del gobierno). De modo que debe evaluarse a cada donante para comprobar si consideran sus prioridades el apoyo al presupuesto, a los sectores clave o al fortalecimiento de las capacidades u otras prioridades del gobierno para apoyar al país. Asimismo, deberían evaluarse para comprobar en qué medida guardan reservas de asistencia para contingencias, con el fin de asignarlas a un país que se vea afectado por choques externos, y, en ese caso, la rapidez con la que se entrega dicho dinero.

**RECUADRO 5: ¿QUÉ ES LA FUNGIBILIDAD?**

Fungibilidad significa que la ayuda no se presta para las partidas contra las cuales se contabilizan, sino por las inversiones marginales que posibilite.

Considere un ejemplo sencillo en el que un gobierno cuenta con 100 millones de dólares para gastar. Hay dos proyectos de los que deberá elegir uno: rehabilitar las clínicas o centros de salud rurales o comprar una nueva flota de tanques. Los dos cuestan \$100 millones. Tras una larga deliberación, el gobierno decide rehabilitar las clínicas de salud. Pero antes de hacerlo, aparece un donante que ofrece \$100 millones de dólares para una causa justa. El gobierno no puede pedir al gobierno que compre los tanques y por ello dice al donante: 'nuestras clínicas de salud rurales tienen gran necesidad de rehabilitación, pero no podemos hacerlo'. Y así, el donante paga por las clínicas y, al final, el gobierno puede usar su dinero ganado para comprar los tanques.

En este caso no hay corrupción ni uso indebido de los fondos. De hecho, los fondos del donante se invierten en las clínicas tal y como estaba previsto, y así se había tenido en cuenta en los gastos. Pero, como el donante paga por algo que el gobierno hubiera hecho de todos modos, el propio dinero del gobierno se libera para otros fines, en este caso los tanques. Esto es fungibilidad.

El gobierno gasta con o sin ayuda:

Sin ayuda	Clínicas de salud
Ayuda	Clínicas de salud y tanques

Comparando los gastos estatales con y sin ayuda, se puede ver claramente cómo la ayuda ha servido efectivamente para comprar los tanques incluso cuando se ha contabilizado en la partida de clínicas de salud.

No obstante, hay pruebas contundentes que sugieren que intentar que el receptor se comporte de una manera responsable ofreciendo proyectos con una visión muy limitada, y procesos contables dirigidos por el donante no termina de funcionar. En cambio, la responsabilidad del receptor se promueve mejor mediante programas de asistencia amplios, en el contexto de transparencia y una agenda de reforma que cuente con el apoyo nacional.

Fuentes: H. White (1999), página 24 y Elbadawi y Gelb (2002), página 7.

**6.5 PREVISIBILIDAD**

Otro aspecto principal del cumplimiento de la política con las prioridades del receptor es el grado de previsibilidad de los flujos de asistencia, facilitando así los procesos de planificación del gobierno. Aquellos que prestan asistencia pueden ayudar de cinco maneras:

- Las promesas de fondos en principio están muy bien, pero los proveedores deben cumplir sus promesas convirtiéndolas en compromisos firmes lo antes posible.
- Los cambios de gobierno en los países donantes pueden tener un impacto radical en las prioridades de ayuda, al poner en peligro programas y proyectos en el ámbito local. Algunos países son especialmente proclives a adoptar nuevas "modas" con regularidad. La previsibilidad y la constancia de la política en todos los demás aspectos planteados en esta sección son vitales para la planificación del receptor.
- Algunos donantes han adoptado sistemas de programación de su ayuda que abarcan varios años, lo que permite que los gobiernos receptores planifiquen con antelación sus marcos presupuestarios a medio plazo.

- Las Muchos donantes están tratando de adelantar sus propios cronogramas de toma de decisiones, con objeto de asegurarse de que pueden comunicar sus compromisos y los programas de los desembolsos a los gobiernos receptores a tiempo para su factoraje en la planificación presupuestaria.
- Las Otros están tratando de facilitar los fondos para desembolsarlos a comienzos del ejercicio financiero, a fin de evitar la acumulación de gastos más tarde en el año.

## 6.6 CONDICIONALIDAD DE LA POLÍTICA

Las condicionalidades son un conjunto de medidas especificadas por un donante o acreedor, que el gobierno necesita poner en marcha dentro de un plazo acordado. Sirven como puntos de referencia para la continuación de los flujos de asistencia externa, que se suspenderían en caso de no cumplirse dichas condicionalidades. En cierto sentido, pueden considerarse como un 'soborno' para asegurar que el gobierno cumple de manera activa las agendas y las preferencias de los donantes. Desde un punto de vista más positivo, las condicionalidades pueden considerarse como alicientes para poner en marcha más rápidamente las medidas de las políticas, para apoyar un cambio en la política ya diseñada por el gobierno o para reconducir el posible desvío de los fondos y reducir las posibilidades de corrupción.

La manera en que se juzgan las condicionalidades depende a menudo del entorno en el que se negocian y el grado de diálogo entre el gobierno y los donantes/acreedores. Las condicionalidades que se negocian en torno a consultas tienden a resultar en más favorables. Esto se da especialmente cuando los donantes/acreedores se comprometen a largo plazo para apoyar la implementación de la política gubernamental. Sin embargo, si los donantes/acreedores tratan de dictar la política ejerciendo influencia financiera coercitiva, entonces prevalece la opinión más extrema.

Las condicionalidades se dan en tres niveles:

1) *Condiciones de reforma macroeconómica o estructural*<sup>29</sup>. Las condicionalidades macroeconómicas más comunes son aquellas negociadas para los programas del FMI y del Banco Mundial. Las condicionalidades habitualmente están relacionadas con los principales agregados económicos, como la tasa de inflación o el crecimiento de la oferta monetaria, y/o las reformas estructurales y normativas, como esquemas cronológicos para la liberalización y privatización de organismos paraestatales, que están dentro de la competencia de los ministerios centrales como el Ministerio de Finanzas y el Banco Central. Las condicionalidades especificarán el objetivo que hay que alcanzar, el plazo para hacerlo y cualquier punto de referencia intermedio. En la práctica, muchos otros donantes y acreedores vinculan una parte de su apoyo (ej. gastos para ayuda de programas) a un país que sigue actuando de conformidad con las metas de los programas del FMI y del Banco Mundial. Desviarse de las metas del FMI, suele provocar que los donantes/acreedores suspendan el desembolso de una parte de su asistencia externa. Esta 'condicionalidad cruzada' puede, a menudo, tener efectos preocupantes, ya que podría engendrar un efecto dominó en los desembolsos de muchos otros donantes, y la consiguiente inestabilidad o insuficiencia de fondos de ayuda puede ser muy desestabilizadora para la economía (véase Sección 7 más adelante). Algunos donantes/acreedores pueden también establecer sus

---

<sup>29</sup> Para análisis más detenido de las condicionalidades macro, Ver principalmente Killick (1998).

propias condicionalidades o condiciones que no estén en consonancia con las de las IBW. Esto se conoce como 'condicionalidad conflictiva' y puede causar serios problemas para el gobierno.

En la década de los 80 y los 90, hubo una asombrosa proliferación de condicionalidades macroeconómicas, sobre todo en programas con el FMI y en préstamos de ajuste del Banco Mundial. Hoy en día, todos concuerdan (incluso las Instituciones Bretton Woods) en que las largas listas de cambios de políticas, muchas de las cuales fueron redactadas en Washington antes de consultar con el país prestatario, fueron muy poco eficaces para lograr un cambio de políticas, en gran parte porque en la mayoría de los países prestatarios solamente pocos funcionarios se comprometieron a ponerlos en práctica, e incluso consideraron que las condiciones tenían un orden de sucesión y celeridad muy poco realista<sup>30</sup>.

En consecuencia, últimamente, se han dado tres tendencias diseñadas para incrementar la "titularidad" de las condicionalidades de reforma macroeconómica y estructural, que se establecen para los países de bajos ingresos, a través del nuevo marco del Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) creado para el país, los préstamos por el FMI relativos al Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP) y los préstamos del Banco Mundial relativos al Crédito de Apoyo a la Reducción de la Pobreza (PRSC). En este sentido, es absolutamente esencial que los gobiernos analicen cada fuente de los fondos, y el grado en que cada fuente apoya realmente a la estrategia de reducción de la pobreza diseñada de forma participativa por el propio gobierno, en lugar de participar demasiado a la hora de intentar elaborar dicha estrategia en nombre del gobierno, o de insistir en condiciones adicionales o contradictorias.

Las maneras más efectivas para llevar a cabo dicha evaluación son:

- 'Simplificación de la condicionalidad'. Se ha instado a las Instituciones Bretton Woods y a otros donantes/acreadores para que reduzcan el número de condiciones y para que las limiten a aquellas que son críticas para lograr los objetivos de sus programas. En esta área se ha avanzado bastante, pero muchos países aún se quejan de que existen demasiadas condiciones (microeconómicas) detalladas, tales como la contratación de personal de ciertas unidades, o el establecimiento de Fondos de Fideicomiso para pequeñas subáreas de gastos para la lucha contra la pobreza. Por tanto, es vital evaluar si las condiciones que encierran los programas son verdaderamente vitales y que podrían tener un impacto crítico en el éxito de los mismos, o si son demasiado microeconómicas y podrían retrasar el cumplimiento, al tiempo que tienen un impacto inmediato menor sobre la reducción de la pobreza. De igual modo, si bien ha habido una gran reducción en el número de condiciones de reforma estructural en los programas del FMI, parece que las condiciones combinadas en los programas del FMI y del Banco Mundial no se han eliminado con la misma rapidez. Que una institución continúe con el programa depende generalmente de que la otra cumpla o haya cumplido con el mismo; los Ministros de Finanzas de los HIPC han sugerido que es probable que en cambio estemos ante una 'fungibilidad de la condicionalidad', en la que un donante o acreedor asume las condiciones previamente utilizadas por el otro<sup>31</sup>. De modo semejante, un factor importante de retraso en el desembolso de fondos puede ser la falta de sincronización y coordinación de las negociaciones de las condiciones del donante (o sus evaluaciones de cumplimiento), que

<sup>30</sup> Ver principalmente Evaluación Externa financiada por el FMI de SRAE, FMI EBAP/98/8, 22 enero 1998.

<sup>31</sup> Ver la Declaración de Londres y Washington de los Ministros de Finanzas HIPC, en Maputo, (HIPC CBP 2001 y 2002).

conduce a un denominador común más bajo donde cada donante espera que el otro concluya las negociaciones o evaluaciones. De modo que es importante analizar las condicionalidades a través de la diversidad de donantes y acreedores, y el grado en que estos sincronizan y coordinan satisfactoriamente en apoyo del DELP.

- Flexibilidad en el diseño y en la interpretación de la condicionalidad:
  - Muchos han sugerido que los acreedores y donantes necesitan diseñar sus condicionalidades con mucha más flexibilidad. Esto se lograría dando a los gobiernos de los países receptores la oportunidad de diseñar ellos mismos un menú de opciones para lograr los cambios deseados de las políticas, en función del tiempo y la secuencia de las reformas y del grado de ajuste macroeconómico. Hasta la fecha, hay poca evidencia de la existencia de dichos menús (especialmente de los que han sido diseñados por los propios países), pero el compromiso de progreso en esta área es bien acogido y los países deberían evaluar por sí mismos en qué medida se les ofrecen posibilidades para debatir las condicionalidades.
  - Asimismo, el enfoque se ha centrado particularmente en la necesidad de una mayor flexibilidad a la hora de permitir un incremento en los gastos del gobierno en medidas de lucha contra la pobreza (donde éstas se pueden financiar de modo sostenible), y una reconsideración del equilibrio entre atacar la inflación y acelerar el crecimiento. Este caso se ha debatido particularmente para los países ‘que se encuentran en una fase posterior a la estabilización’ - aquellos que han logrado un alto grado de estabilidad macroeconómica, como la que indica una inflación de un solo dígito durante tres años, y un déficit presupuestario relativamente bajo – y se ha introducido cierto grado de flexibilidad en algunos programas SCLP para dichos países<sup>32</sup>. Es fundamental analizar el grado de flexibilidad deseable en su propio país (es decir, ha alcanzado su país la fase ‘posterior a la estabilización’), y en qué medida dicha flexibilidad puede aplicarse en los debates acerca de la condicionalidad.
  - Otra área en la que se está avanzando (aunque lentamente) es la introducción en todos los DELP y SCLP un amplio elemento de análisis del impacto social y la pobreza en todas las condiciones, centrándose en las condiciones podrían retirarse o cambiarse dependiendo de sus impactos esperados sobre la reducción de la pobreza. Se ha logrado un cierto progreso en la elaboración y el uso de herramientas para tal análisis en las IBW y por parte de algunos donantes, así como en ayudar a algunos países a comenzar dicho análisis; pero queda mucho por recorrer antes de poder transferir tales conocimientos a los países con el fin de poder llevar a cabo el análisis por sí mismos. Es esencial examinar los DELP y los SCLP y PRSC y juzgar el grado en que cada medida de política propuesta afectará de una manera directa y positiva a la reducción de la pobreza, y poner en marcha medidas de transición para contrarrestar cualquier impacto negativo<sup>33</sup>.
  - Además, se presta una mayor atención a la introducción de flexibilidad en las condiciones macroeconómicas, para proporcionar cierto grado de protección automática contra ‘choques externos’ (ej. sequía, caída de los precios de productos básicos, o insuficiencia de ayuda), que pueden interrumpir la ejecución de las condicionalidades. Esto es posible introduciendo ‘ajustadores’ automáticos, la mayoría

---

<sup>32</sup> Ver principalmente Adams y Bevan (2001).

<sup>33</sup> Ver PSIA documentos sobre los sitios Web del Fondo y Banco.

de los cuales permiten que el gobierno incremente su déficit y se endeude más internamente en caso de producirse esas eventualidades. Pero, por supuesto, como se plantea en más detalle en la Sección 7 siguiente, el mayor uso de préstamos internos puede provocar problemas más graves para los agregados del sector monetario y financiero, de modo que muchos consideran que esta flexibilidad no es en absoluto adecuada, y se prefiere cortar los gastos, incrementar los esfuerzos de ingreso interno, o pedir más ayuda a los donantes.

- Por último en este tema, es importante analizar el grado en que el proveedor de los fondos interpreta la flexibilidad del cumplimiento de las condicionalidades. La mayoría de los proveedores de fondos tienen un sistema claro para el monitoreo de dicho cumplimiento. Habitualmente, algunas condiciones se conocen como ‘acciones previas’ o ‘condiciones de eficacia’, que deben implementarse antes de que se desembolsen los fondos. Éstas han sido particularmente problemáticas para los países y habrá que emplearse a fondo para reducirlas. De ahí en adelante, los donantes y acreedores tienden a controlar el cumplimiento de modo trimestral, semestral y anual; y si los países están cumpliendo bien con las condiciones, desembolsarán otro tramo de los fondos. El FMI, el Banco Mundial y otros donantes pueden ‘eximir’ a los países de ciertas condiciones, si consideran que el progreso general con el DELP es bueno, de modo que se puede desembolsar el otro tramo. Sin embargo, las deliberaciones sobre el cumplimiento pueden estancarse en una o dos condiciones, que no son críticas para la estrategia de reducción de la pobreza. Una manera de evitarlo ha sido la introducción de ‘tramos flotantes’, que no tienen fechas específicas de desembolso, pero que se desembolsarán cuando se hayan satisfecho las condiciones. El objetivo era permitir que los países dedicaran su tiempo para cumplir las condiciones a su propio ritmo, y evitar la necesidad de eximirlos de algunas de ellas. No obstante, los países necesitan juzgar si esto les permite diseñar e implementar políticas más coherentes y en consonancia con sus DELP, o si el retraso en el desembolso de los tramos flotantes tiene un efecto pernicioso sobre el SCLP.

2) *Nivel sectorial*. Estas condicionalidades conciernen a los cambios institucionales y de políticas en el ámbito de los ministerios o departamentos de ejecución sectoriales, tales como salud y educación, y presuponen que se han satisfecho las condicionalidades macroeconómicas. Éstas incluyen puntos específicos y el plazo para alcanzarse. Los ejemplos de las condicionalidades para los programas del ámbito de salud y educación pueden incluir específicamente el número de niños vacunados, matrículas en la escuela primaria o adjudicaciones de gastos, de modo que el dinero debe invertirse en objetivos específicos. Asimismo, las condicionalidades pueden ser institucionales, como el establecimiento de autoridades sanitarias regionales o el de un nuevo organismo o entidad estatal.

3) *Nivel de proyectos*. Estas condicionalidades son principalmente del ámbito microeconómico y conciernen a la implementación y gestión de los proyectos. Abarcan tres tipos principales de condiciones:

- Legales - éstas requieren cambios en la legislación y el reglamento actuales. Por ejemplo, la introducción de una nueva legislación bancaria o el establecimiento de un nuevo organismo regulador o fiscalizador para supervisar y monitorear las compañías

de seguros. Las condicionalidades legales habitualmente son las que requieren más tiempo para su consecución, dado que para promulgar o cambiar leyes y reglamentos se necesita bastante tiempo.

- Condiciones de procedimiento y adquisición. Esto se ha examinado ya en la Sección 5.1.
- Institucionales - estas condicionalidades requieren el establecimiento de organismos gubernamentales o departamentos, o cambios en los mismos, como la creación de una nueva unidad o la fusión de dos departamentos u organismos gubernamentales. Las condicionalidades institucionales pueden también requerir mucho tiempo para su puesta en marcha, especialmente si hay implicaciones de personal como el empleo de asistencia técnica extranjera, contratación de personal nuevo o traslado o despido de personal de plantilla.

Si bien las condicionalidades se aplican a la economía en general y se negocian con el FMI y el Banco Mundial, las condicionalidades sectoriales y de proyectos pueden variar a través de los sectores y entre donantes/acreedores. Algunos donantes/acreedores son bastante estrictos con sus condicionalidades, por lo que el margen de negociación no es muy amplio. Otros donantes/acreedores son más flexibles y están más dispuestos a negociar, especialmente si están de acuerdo con la orientación global de la política del gobierno, y si existe la oportunidad de diálogo con el gobierno sobre las cuestiones normativas. Otras cuestiones como el historial del gobierno sobre los programas y proyectos de implementación; su habilidad para disponer de los fondos del donante/acreedor de manera efectiva; y el nivel de corrupción, o la corrupción percibida, influenciarán también en las condicionalidades.

También es importante observar que el nivel de las condicionalidades no necesariamente es equivalente al tipo de asistencia externa. Por lo tanto, la asistencia a programas sectoriales puede tener condicionalidades macroeconómicas, la asistencia a proyectos puede tener condiciones sectoriales o incluso macroeconómicas, y el financiamiento macroeconómico puede tener condiciones sectoriales o de proyectos. Estas combinaciones de condiciones son algunas de las menos deseables y es importante examinar dónde existen y cómo eliminarlas.

## 6.7 DIÁLOGO SOBRE POLÍTICAS

Aparte de la condicionalidad, es importante evaluar el grado de participación de un donante en el diálogo sobre políticas entre el país receptor y la comunidad internacional. Algunos donantes apenas analizan más allá de sus proyectos o sectores prioritarios y, prácticamente, no tienen representación en el país para analizar las cuestiones macroeconómicas. Otros tienen economistas que participan en el diálogo sobre políticas en el ámbito local, pero que, sin embargo, tienden a vincular la mayoría de sus desembolsos a los de las Instituciones Bretton Woods. Los donantes más deseables son aquellos que ofrecen suficiente compromiso de asociación con el país receptor, que tienen capacidad analítica y que entablan diálogo sobre las políticas, de modo que puedan desembolsar todos los fondos en función de sus propias decisiones y de las deliberaciones con el país receptor. Esto les permitirá evitar perturbaciones de envergadura en la economía si las deliberaciones con las Instituciones Bretton Woods se desvían temporalmente de sus metas, mientras pueden debatir directamente con las IBW en el ámbito local e internacional, con el fin de incrementar su flexibilidad, tal y como se ha planteado anteriormente en el apartado 6.6.

## 6.8 EVALUACIÓN DE LOS DONANTES

Si se analiza la adherencia de los donantes a estos tipos de reglas y, siempre que sea necesario, se sopesa la importancia de las distintas reglas, resulta relativamente sencillo identificar un orden de preferencia para los donantes que más apoyo prestan al proceso DELP, y seguir la trayectoria de sus mejoras en el cumplimiento o adherencia a las políticas del gobierno y sus esfuerzos para simplificar sus procedimientos. Para más información sobre este sistema de evaluación, que se difundirá mediante ejercicios de fortalecimiento de las capacidades en 34 países durante los dos próximos años, consultar las secciones de los nuevos manuales de capacitación en financiamiento del sitio web de DRI, o solicitándose directamente a DRI.

## 7. IMPACTO MACROECONÓMICO DE LA ASISTENCIA EXTERNA

Como se ha planteado en la Sección 4.2, los indicadores principales de la sostenibilidad de la asistencia externa se centran en el impacto fiscal. No obstante, también es importante analizar el impacto más amplio de los cambios en los flujos de asistencia externa en el presupuesto y en función de sus efectos en la balanza de pagos, la deuda, el sector monetario y la inflación.

### 7.1 IMPACTO PRESUPUESTARIO

Además del análisis de los indicadores clave, también es importante evaluar el impacto de los cambios en la asistencia externa sobre los requerimientos de gasto, ingresos y financiamiento presupuestario del gobierno. Las cuestiones principales a considerar son las siguientes:

- *Sobre gastos*: las insuficiencias de flujos de entrada de asistencia externa pueden conducir a solicitudes suplementarias de presupuesto, con el fin de mantener el nivel de gasto necesario en bienes y servicios. De otro modo, la insuficiencia en asistencia externa puede llevar a que el gobierno haga recortes en los gastos, ya sean generales para gastos recurrentes según se convenga, o para reducir capital y/o gastos de desarrollo. Pero, ¿Es posible que las insuficiencias resulten en recortes de gastos “blandos”, como es el caso de la reducción de la pobreza? Los gastos legales, como los pagos de intereses sobre la deuda y las pensiones, obviamente hay que mantenerlos. Una recepción de asistencia externa mayor de lo esperado puede no resultar en incrementos tanto en gastos ordinarios como de capital, sino que, podrían reducirse los requerimientos financieros del gobierno (véase más adelante). En un sentido más amplio, ¿afecta la disponibilidad de asistencia externa a las adjudicaciones de gastos del gobierno mediante ‘fungibilidad’? Véase el Recuadro 5.
- *Sobre requerimientos financieros internos*: en general, existe una relación inversa entre los flujos de entrada de la asistencia externa presupuestaria, especialmente la asistencia a programas, y el financiamiento presupuestario interno. De modo que si las recepciones de asistencia externa son mayores de lo esperado, el gobierno no necesitará emitir o refinanciar una gran cantidad de deuda interna. Sin embargo, si hay insuficiencia de

recepciones de asistencia externa, entonces el gobierno podría verse obligado a emitir más instrumentos de deuda o a solicitar préstamos al banco central para financiar sus programas de gasto.

- *Sobre medidas de ingresos*: las insuficiencias en la recepción de asistencia externa pueden también satisfacerse mediante la introducción de impuestos más altos (ej. aranceles o IVA) o la reducción de subsidios (ej. alza de precios del petróleo a precios del mercado mundial). Alternativamente, el gobierno puede introducir nuevos impuestos sobre, por ejemplo, artículos de lujo, o posiblemente recaudar ingresos adicionales mediante la expansión de su programa de privatización. Una recepción asistencia externa mayor de lo esperado puede, en principio, utilizarse para reducir los impuestos, pero puede que ésta no sea una opción realista si se espera que el gobierno eleve sus esfuerzos de obtención de ingresos como parte de un programa de ajuste con las IBW. Por el contrario, hay cierta evidencia de que la disponibilidad de asistencia externa está asociada con una reducida actividad tributaria de los países<sup>34</sup>. No obstante, esto sería poco probable en el caso de países con programas del FMI que ponen un gran énfasis en incrementar la movilización de ingresos.
- *Sobre préstamos no concesionarios*: las insuficiencias de asistencia externa pueden compensarse con mayores préstamos no concesionarios, dentro de los límites fijados para dichos préstamos, conforme a un programa de ajuste. Sin embargo, es posible que los préstamos ofrezcan mucha compensación dado el bajo nivel de dichos límites, y que los pagos de servicio de la deuda sean considerablemente mayores. Los flujos de entrada de asistencia externa más altos de lo previsto podrían contribuir a que el gobierno recurriera menos a nuevos financiamientos con préstamos no concesionarios, pero, habitualmente, los dos tipos de préstamos se utilizan para propósitos diferentes (ej. préstamos concesionario para reducción de la pobreza y préstamos no concesionarios para financiamiento comercial), de modo esto podría no ser posible.

## 7.2 IMPACTO SOBRE LA BALANZA DE PAGOS

Para la balanza de pagos, una de las principales consideraciones es si los flujos de asistencia externa son suficientes para cubrir el déficit de financiamiento. Para hacer esto es necesario analizar lo siguiente:

- *Desembolso de donaciones y equilibrio de la cuenta corriente (antes de transferencias oficiales)*, en términos nominales o como porcentaje del PIB, evaluar si los flujos de entrada de donaciones son suficiente para cuadrar la cuenta corriente.
- *Préstamos concesionarios y no concesionarios, y condonación de la deuda con el déficit de financiamiento de la balanza de pagos*, en términos nominales o como porcentaje del PIB, evaluar si estos flujos son suficientes o no para satisfacer el déficit.

No obstante, las insuficiencias o la recepción excesiva de asistencia externa pueden tener otras consecuencias para la balanza de pagos:

- *Sobre importaciones*: la recepción insuficiente o excesiva de asistencia externa puede conducir a mayores o menores importaciones, debido a que una vasta proporción de flujos de ayuda, tanto programa como proyecto, habitualmente se designan para la

---

<sup>34</sup> McGillivray, M. y Morrissey O., página 423.

adquisición de importaciones. En el caso de ayuda a programas, esto puede destinarse directamente para la importación o el apoyo a los productos básicos, o a las importaciones de alimentos o bienes de emergencia. Gran parte de la ayuda a proyectos se emplea también para la adquisición de maquinaria importada, equipos y productos. Los préstamos no concesionarios se pueden utilizar también para importar bienes y servicios.

- *Sobre competitividad de exportaciones:* por una parte, la asistencia externa puede ser positiva mediante el financiamiento de la inversión necesaria para incrementar la competitividad de las exportaciones y el comercio del país. Como resultado, las insuficiencias pueden tener un efecto atenuante de la competitividad de las exportaciones y el crecimiento. Por otro lado, la asistencia externa excesiva puede empeorar la competitividad a través del efecto del ‘mal holandés’, en que importantes flujos de entrada de divisas resultan en una apreciación de la moneda nacional en una y pérdida de la competitividad. Un estudio de la determinación de las exportaciones no tradicionales de países en desarrollo muestra que una ayuda que exceda el 5% del PIB perjudica en lugar de ayudar a la expansión de la exportación<sup>35</sup>. De modo que es importante analizar lo que ha sucedido con los términos comerciales durante las épocas en las que se produjeron grandes flujos de entrada de asistencia externa.
- *Sobre el tipo de cambio:* Tal y como se ha explicado anteriormente, el exceso de flujos de entrada de asistencia externa puede conducir a una apreciación de la moneda nacional. Los efectos del ‘mal holandés’ se han observado en Zambia (bonanza del cobre), Nigeria (bonanza del petróleo) y Ghana (ayuda extranjera). Sin embargo, también hay pruebas en muchos países de que la asistencia externa es, a menudo, la responsable de la depreciación real del tipo de cambio, principalmente mediante el apoyo a la liberalización del tipo de cambio<sup>36</sup>. De igual modo, las insuficiencias en la asistencia extranjera comparada con flujos de entrada anticipados han conducido con frecuencia a servir la escasez de moneda extranjera en los mercados de divisas liberalizados, lo que causa la rápida devaluación de la moneda nacional, al tratar la gente de comprar una mercancía escasa.
- *Sobre reservas:* el aumento o la disminución de la recepción de asistencia externa puede resultar en mayores o menores niveles de tenencia de reserva internacional, si el gobierno deposita los flujos de entrada de divisas en el banco central durante algún tiempo antes de que finalmente se gasten en importaciones de bienes y servicios. Si los flujos de asistencia externa se invierten principalmente en bienes y servicios nacionales, entonces las tenencias de reservas internacionales aumentarán.

A largo plazo, también es importante evaluar el impacto sobre la inversión directa extranjera, puesto que la falta de asistencia externa y su inversión en el desarrollo de infraestructuras puede ahuyentar nuevas inversiones futuras.

### 7.3 IMPACTO MONETARIO

Si el gobierno deposita las recepciones de asistencia externa en el banco central o en el banco comercial (antes de gastarlos en importaciones o bienes y servicios nacionales), esto conducirá a mayores niveles de activos exteriores, mientras el resto de los factores seguirán

<sup>35</sup> Ver Elbadawi y Gelb (2002), página 14.

<sup>36</sup> Para mayor información, ver Hjertholm P., Laursen J. y White H. (2000).

siendo iguales. Esto puede incrementar la oferta monetaria y tener un efecto inflacionario. No obstante, el resto de los factores normalmente no siguen siendo iguales, y las divisas se utilizan casi siempre para la adquisición de importaciones o para efectuar pagos del servicio de la deuda. De modo que el efecto neto de tales depósitos es generalmente bastante reducido.

El principal impacto monetario potencial proviene de los préstamos de bancos comerciales y de la emisión de bonos, que generalmente se desembolsan en cantidades relativamente grandes en un corto período de tiempo o en un tramo, mientras que los desembolsos tienden a ser menores y se reparten en un período de tiempo más largo, por lo que tienen menos impacto. Si tales depósitos conducen a un incremento en la liquidez del sistema bancario y a una oferta monetaria más alta, el gobierno puede neutralizar el impacto de tales flujos con la emisión de más instrumentos de deuda para absorber el exceso de liquidez. Sin embargo, esto se produciría suponiendo que existiera un mercado financiero lo suficientemente bien desarrollado como para estar dispuesto a adquirir y mantener deuda pública.

#### **7.4 IMPACTO SOBRE LA INFLACIÓN**

Es difícil determinar a priori el impacto de la asistencia externa en la inflación debido a los efectos compensatorios potenciales. Por tanto, se debe analizar cada país por separado.

La asistencia externa y la ayuda pueden contribuir a la inflación en el país receptor si resulta en precios más altos de los bienes provistos con la ayuda, especialmente en el caso de bienes importados, cuyos precios han sido 'elevados' por los proveedores en las economías en desarrollo. Por otra parte, si la asistencia externa resulta en un incremento de la oferta agregada de la mercancía o alivia el estrangulamiento en la oferta en la economía, entonces puede tener un efecto deflacionista. Además, si incrementa la productividad del sector de bienes comerciados (que son sujetos a intercambio) – mediante, por ejemplo, la reducción de los costos de transporte – entonces puede conducir a bajar los precios y a la competitividad internacional mejorada.

La escasez de asistencia externa puede también generar inflación mediante su efecto sobre el tipo de cambio. Si la escasez en divisas resulta en la depreciación de la moneda nacional, esto llevará a precios más altos para los bienes de consumo importados, y, por consiguiente, se añadirán presiones inflacionistas.

#### **7.5 IMPACTO SOBRE LOS AHORROS Y LA INVERSIÓN**

Debido al bajo nivel de ahorro en la mayoría de los países HIPC, la asistencia externa se considera complementaria y provee los recursos para la inversión y el crecimiento económico. En este sentido, una mayor asistencia externa debería conducir a más inversión y, por consiguiente, a un mayor crecimiento. Sin embargo, la evidencia reciente sugiere que la mayor asistencia externa conduce a un mayor consumo y no a un nivel más alto de inversión. Esto significa que la asistencia externa, más que un complemento, es un sustituto de los ahorros internos<sup>37</sup>. Según recientes estudios africanos, la dependencia de ayuda responde a una vasta porción de insuficiencia en los ahorros nacionales y, en consecuencia, se han retrasado las tasas de crecimiento.

---

<sup>37</sup> Ver Elbadawi y Gelb (2002).

Algunos de los puntos a considerar cuando se evalúa la relación entre la asistencia externa, los ahorros y la inversión son:

- La evidencia anterior indica que hay una relación directa entre el cambio en la asistencia externa y el gasto de consumo nacional. Esto se puede verificar comparando el crecimiento (o decrecimiento) en la asistencia externa con el crecimiento (o decrecimiento) en el gasto de consumo. También resulta útil analizar la relación entre la asistencia externa y la inversión.
- La evidencia indica también una relación inversa entre la asistencia externa y los ahorros nacionales, que se puede examinar comparando la tasa de cambio de estas dos variables.
- Se prevé que un cambio de la asistencia del donante/acreedor hacia la ayuda para programas, como presupuesto o apoyo a la balanza de pagos, resultaría en un gasto de consumo más alto: gasto público recurrente o importaciones. Por el contrario, alejarse de la asistencia a programas podría resultar en menor gasto de consumo. No obstante, este cambio no resulta necesariamente en un mayor gasto inmediato de inversión. La dificultad aquí radica en que puede haber retrasos en gastos de inversión, de modo que el cambio hacia un mayor apoyo para proyectos de capital requeriría tiempo para traducirse en gasto de inversión.

## 7.6 IMPACTO SOBRE LA DEUDA

La asistencia externa abarca tanto préstamos como donaciones, de modo que puede generar deuda y, por tanto, tener implicaciones a largo plazo para los déficits fiscales y de divisas. Una mayor deuda significa costos de servicio de la deuda más altos en el futuro y una demanda adicional de divisas y de ingresos del Estado para financiar estos pagos. En teoría, la sostenibilidad a largo plazo de la deuda requiere de una economía en expansión, un sector de exportación y una base tributaria.

Los flujos de ayuda para insuficiencias pueden resultar en préstamos adicionales externos no concesionarios por parte del gobierno, si tiene que contraer créditos de exportación más caros para financiar las importaciones. Esto, por supuesto, elevará también la carga fiscal de la deuda. Como se observa en las Sección 7.1, la insuficiencia de ayuda puede generar una deuda interna mayor si el gobierno no puede obtener con mayor rapidez préstamos desembolsados externamente.

## 8. CONCLUSIÓN

Para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de la deuda, los países en desarrollo necesitan diseñar e implementar estrategias nacionales de deuda. Estas estrategias no solamente deben centrarse en el máximo alivio de deuda que un país puede esperar recibir de foros y de iniciativas internacionales, sino que también requieren hacer un trazado de los mejores tipos posibles de asistencia externa para mantener la sostenibilidad a largo plazo de la deuda, y entregar suficientes recursos para financiar los programas de reducción de la pobreza. Este documento destaca las cuestiones analíticas que deben considerarse cuando se diseña tal estrategia. En particular, indica la necesidad de analizar otros aspectos, además de las cuestiones básicas de concesionalidad de los fondos, y de tener en cuenta la forma en que los procedimientos de los donantes/acreedores y de los gobiernos pueden afectar a la entrega real de los fondos. Asimismo, plantea el impacto macroeconómico de la asistencia externa y las cuestiones normativas o de políticas para coordinar la asistencia externa con los planes nacionales de alivio de la pobreza y de desarrollo.

Para algunos aspectos de la asistencia externa hay algunos puntos de referencia, criterios, procedimientos y prácticas, que pueden ayudar a los gobiernos en el diseño de sus propias estrategias. Sin embargo, más importante es la propia experiencia del país y su deseo de establecer y poner en marcha sus propias políticas y programas, en lugar de depender de lo que prescriben los donantes/acreedores. El diseñar e implementar una estrategia nacional de asistencia externa permitirá a los países en desarrollo establecer sus propios calendarios de financiamiento para alcanzar la sostenibilidad de la deuda a largo plazo y la reducción de la pobreza.

## ANEXO 1: GLOSARIO DE TÉRMINOS

**Acreedores del Club de Londres:** Conforme a los procedimientos de Londres para la reestructuración de la deuda bancaria comercial, se establece un Comité de Asesoría Bancaria que representa a la mayoría de los acreedores, habitualmente presidido por el mayor acreedor. El comité alcanza un acuerdo de principio con el país deudor, que deberán aprobar y firmar los acreedores participantes.

**Acreedores del Club de París:** El Club de París es un grupo ad hoc de acreedores oficiales bilaterales que se reúnen periódicamente para negociar acuerdos de términos de reprogramación con los países donantes. El Tesoro Público francés actúa como secretaria del Club de París.

**Acreedores no Club de París:** Deuda debida a los acreedores bilaterales que no son miembros del Club de París.

**Análisis de sostenibilidad de la deuda (ASD):** Un análisis según el cual los datos de la deuda de un país se tratan en simulaciones de varios escenarios de deuda para evaluar la sostenibilidad futura. Se ejecutan dos tipos de simulaciones para calcular la sostenibilidad de la deuda: **simulaciones de alivio de la deuda y simulaciones de nuevo desembolso y financiamiento del déficit.**

**Asistencia oficial para el desarrollo (AOD):** AOD consiste en donaciones o préstamos que:

- son ejecutados por el sector oficial, es decir, por el gobierno, organismos paraestatales o que están garantizados por el estado;
- intentan promover el desarrollo económico o el bienestar (de modo que las donaciones o los préstamos para fines militares están excluidos de la AOD); y
- son concesionarios desde el punto de vista financiero. Para la OCDE, la concesionalidad de la AOD se define como que tiene un elemento de concesión de al menos el 25%.

**Ayuda:** Se define como donaciones o préstamos que se consideran como ‘asistencia oficial para el desarrollo (AOD)’ a los países en desarrollo, o ‘asistencia oficial (AO)’ a países de Europa Central y Oriental, y a nuevos estados independientes de la antigua Unión Soviética y los países en desarrollo más avanzados. La cooperación técnica se incluye en la ayuda.

**Ayuda oficial (AO):** La AO es lo mismo que la AOD, excepto que está destinada a países en desarrollo más avanzados.

**Bono:** Instrumentos de deuda que conlleva un pago de intereses en una forma u otra. Se pueden emitir bonos descontados a valor nominal, lo proporciona a los inversores una posible ganancia de capital, además de los ingresos por intereses. Habitualmente, los bonos son instrumentos negociables y, por tanto, tienen un precio de mercado. El bono de cupón cero es un bono sobre el cual no se paga interés y se vende descontado a valor nominal, y la valorización de su precio genera rentabilidad.

**Bonos o títulos al portador:** No hay información del propietario de los títulos, y es la posesión física del certificado de los bonos o títulos lo que constituye la prueba principal de la titularidad.

**Compromiso:** Cantidad de fondos que la entidad crediticia acuerda prestar cuando se firma el acuerdo de préstamo.

**Conversión de la deuda:** La conversión de la deuda conlleva el intercambio voluntario, por un acreedor con su deudor, de deuda por dinero en efectivo, otro activo, o una nueva obligación con diferentes condiciones de pago. El fundamento económico para la conversión de la deuda se basa en la predisposición del acreedor a aceptar menos del valor nominal por la deuda, y del deudor a efectuar pagos a un mayor valor, pero habitualmente a menos del 100% del valor nominal de la deuda original.

**Créditos a la exportación:** Préstamos concedidos para financiar actividades comerciales, habitualmente en condiciones de mercado. Generalmente se clasifican como créditos a corto plazo (menos de 2 años), a medio plazo (de 2 a 5 años) y a largo plazo (más de 5 años). Los créditos a la exportación pueden tomar la forma de **crédito de proveedores** concedidos por el exportador, y **créditos de exportadores** en los que el banco de los exportadores u otra institución financiera concede el crédito al comprador. Las entidades gubernamentales de crédito a la exportación pueden ofrecer 'cobertura perfecta' es decir, seguros o garantías, o préstamos directos.

**Criterios de elegibilidad para los HIPC:** Para ser elegible para recibir alivio de deuda en el marco de la Iniciativa HIPC Reforzada, un país debe pertenecer a la AIF y cumplir los requisitos del SCLP, y debe haber establecido un historial de actuación bajo programas de ajuste con el FMI y el Banco Mundial, incluyendo la aprobación de un Documento Provisional de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP-P). Asimismo, se debe esperar alcanzar la sostenibilidad de deuda externa después de la utilización total de los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda (Condiciones de Nápoles del Club de París).

Un país es puede participar en la Iniciativa HIPC, si después de recibir el tratamiento de las Condiciones de Nápoles (67% reducción del stock) por el Club de París:

- su valor presente de la deuda en relación con las exportaciones (VP/EBS) excede el 150%, o
- su valor presente de la deuda en relación con el ingreso presupuestario (VP/IPI) excede el 250%.

Además, la relación del valor presente con el ingreso presupuestario también requiere el cumplimiento de otros dos umbrales:

- índice de exportaciones en relación con el PIB (EBS/PIB) del 30% o superior, e
- índice de ingreso presupuestario en relación con el PIB (IPI/PIB) del 15% o superior.

**Demoras:** Sumas no satisfechas del principal y/o de los pagos en concepto de intereses.

**Desembolso:** La liberación de fondos o prestaciones de bienes y servicios por parte del donante/acreedor al receptor.

**Deuda comercial:** Créditos debidos a bancos comerciales y a otras instituciones financieras.

**Deuda en trámite:** Préstamos/donaciones acordados pero no desembolsados.

**Deuda no AOD:** véase deuda no concesionaria.

**Deuda no concesionaria (créditos a la exportación y otra deuda en condiciones de mercado):** Esto se define como préstamos y créditos que tienen vencimientos cortos y tasas de interés de mercado. La deuda contraída en condiciones no concesionarias se conoce a menudo como deuda no oficial de asistencia para el desarrollo (no AOD).

**Deuda pasiva:** Préstamos en mora para los cuales los acreedores no exigen directamente su pago.

**Distribución de la carga:** El principio subyacente al alivio de la deuda que ofrecen los acreedores, se logra a través de varias opciones, incluyendo la reducción del servicio de la deuda, reprogramación o refinanciamiento del servicio de la deuda a tasas de interés más bajas y vencimientos más largos, y la recompra de los préstamos. Cada acreedor provee el alivio de deuda necesario de acuerdo a la distribución del total de la deuda.

**Donación:** La transferencia de efectivo, bienes o servicios para los cuales no se requiere pagos.

**Donantes/acreedores bilaterales:** Gobiernos soberanos que prestan o transfieren fondos.

**Elemento de donación:** Mide la concesionalidad de un préstamo y el porcentaje por el cual el valor presente de la corriente esperada de pagos de servicio de la deuda difiere de la cantidad nominal de préstamo. Se calcula mediante la fórmula:

$$ED (\%) = \frac{\text{cantidad de préstamo nominal} - \text{valor presente} \times 100}{\text{cantidad de préstamo nominal}}$$

**Escenarios de alivio de la deuda/simulaciones:** La reestructuración de la cartera de la deuda actual para evaluar la sostenibilidad de la deuda y, en particular, para ver si un país cumple los requisitos para beneficiarse del alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa HIPC.

**Exclusivamente AIF:** Clasificación de países en función de la renta per cápita (inferior a \$885 en 2000). Por tanto, cumplen los requisitos para recibir préstamos concesionarios de la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial.

**Financiamiento del déficit:** Falta de recursos suficientes en la balanza de pagos o en el presupuesto. Este 'déficit' puede financiarse con donaciones, préstamos concesionarios o préstamos comerciales. Los supuestos de financiamiento del déficit tienen un impacto crucial sobre la sostenibilidad de la deuda y, por tanto, en el alivio de la deuda de la iniciativa para los HIPC, y se evalúan junto con el alivio de la deuda y nuevos escenarios de desembolso y endeudamiento.

**Financiamiento oficial para el desarrollo (FOD):** La suma de la AOD bilateral, préstamos en condiciones concesionarias y no concesionarias de instituciones multilaterales y otros flujos oficiales (OFO) para fines de desarrollo.

**Flujos netos:** Indican si el país recibe más en concepto de nuevos recursos de lo que reembolsa de la deuda. Para la cartera en su conjunto es la suma de desembolsos de donaciones y préstamos menos el reembolso de principal de los préstamos. También puede utilizarse para analizar flujos individuales de donantes/acreedores o el tipo de financiamiento. Los flujos netos negativos significan que un país está reduciendo su carga

de la deuda puesto que está pagando más de lo que está recibiendo en concepto de nueva asistencia externa. Flujos netos positivos significan que los flujos de entrada son mayores que los reembolsos de la deuda. En lo que respecta a la deuda, los flujos netos negativos significan que la carga de la deuda está disminuyendo, mientras que los flujos netos positivos significan que se está acumulando el saldo de la deuda.

**Fondos de contrapartida:** (referidos también como valor compensatorio) es el importe de la moneda local resultante de la venta de la entrada de divisas de asistencia externa. Por ejemplo, con apoyo presupuestario, se realiza un abono en la cuenta del Estado en la moneda local equivalente al desembolso de las divisas. Esta expresión también se refiere a las contribuciones del gobierno a los presupuestos de los proyectos. Sin embargo, para evitar confusiones, las contribuciones estatales a los gastos de los proyectos se denominan fondos compensatorios.

**HIPC I:** La Iniciativa original para los Países Pobres Muy Endeudados establecida en 1996 por la comunidad internacional, con el objetivo de ayudar a los países pobres muy endeudados con un cumplimiento adecuado de la normativa a deshacerse de una deuda insostenible mediante la provisión de un gran alivio de la misma.

**HIPC II:** Iniciativa Reforzada para los Países Pobres Muy Endeudados establecida en 1999 tras un examen de la HIPC I, con menores requisitos. La HIPC II está diseñada para acelerar el proceso de entrega del alivio de la deuda, así como crear un enlace directo a la reducción de la pobreza.

**Nuevos escenarios de desembolso y simulaciones:** Además de ejecutar **escenarios de alivio de la deuda** para probar la **sostenibilidad de la deuda** de un país, también es crucial examinar el impacto de todos los flujos de financiamiento futuros, incluidos los desembolsos de deuda y los nuevos préstamos en trámite. La finalidad de estas simulaciones es calcular las previsiones exactas de futuro servicio de la deuda. Además de los nuevos desembolsos y préstamos, es importante examinar la forma en que la balanza de pagos o el apoyo financiero ayuda al **financiamiento de los déficits**.

**Otros flujos oficiales (OFO):** Créditos que no se consideran como AOD o AO porque su objetivo principal no es el desarrollo o no son concesionarios. Incluye créditos a la exportación extendidos por gobiernos donantes o garantizados por tales.

**Período de gracia:** El periodo anterior al primer reembolso del préstamo cuando sólo se paga interés.

**Período de reembolso (o amortización):** Tiempo durante el cual se paga la suma recibida en concepto de préstamo.

**Período de vencimiento:** La suma de los períodos de gracia y reembolso.

**Préstamos y bonos sindicados:** Instrumentos del mercado disponibles solamente para los prestatarios que los mercados de la comunidad internacional consideran (solventes) con capacidad crediticia. El préstamo sindicado es un préstamo comercial de un grupo de bancos, mientras que la emisión de un bono es suscrita por un grupo mayor de bancos, entidades crediticias financieras y el sector privado.

**Préstamos concesionarios:** Los créditos que requieren su devolución, pero que cuestan considerablemente menos que un préstamo suscrito en condiciones de mercado. Los préstamos que tienen un elemento de donación del 35% o más, se definen como concesionarios, aunque para los préstamos de AOD, la OCDE utiliza el 25% de elemento de donación como el umbral de concesionalidad.

**Recargo de intereses por pago atrasado:** El interés acumulado sobre el principal y los intereses atrasados.

**Recompra:** La recompra efectuada por un gobierno deudor de toda o parte de su deuda externa con descuento de valor nominal. El Servicio de Reducción de la Deuda, AIF, del Banco Mundial (fundado por el BIRF y los donantes) ha financiado recompras de deuda comerciales para los países de bajos ingresos. Algunos gobiernos acreedores han patrocinado también recompras de créditos de exportación con garantía oficial de las agencias crediticias de exportación o la parte no garantizada de dichos créditos de exportadores y bancos, para la conversión a través de programas de reducción de la deuda bilateral.

**Tasas de interés comerciales de referencia (TICR):** Tasas de referencia específicas a un país, utilizadas por la OCDE para los créditos de exportación con apoyo oficial de los países de la OCDE. Se utiliza como tasa de descuento para calcular el valor actual de la corriente futura esperada de pagos de servicio de la deuda.

**Transferencia neta:** Mide los flujos netos globales de la asistencia externa. Es la diferencia entre la suma de los desembolsos de donación y préstamos y los costos totales del servicio de la deuda (pagos de principal y de interés). Las transferencias netas positivas significan que está entrando más dinero nuevo en el país de lo que se paga en servicio de la deuda. Las transferencias netas negativas significan que el país está pagando más cantidad para hacer frente a la deuda de lo que se está recibiendo en concepto de nueva asistencia externa.

**Valor nominal:** El importe original de los préstamos debidos conforme a un acuerdo de préstamo u otro crédito, con anterioridad a la reprogramación o reducción de la deuda. También se conoce como **valor nominal de la deuda**.

**Valor presente (VP) de la deuda:** Es la corriente de futuros pagos de servicio de la deuda, descontados por el valor temporal del dinero. La idea detrás del cálculo del valor presente es que el dinero que se paga hoy es más gravoso que el que se pagará en el futuro, debido al costo de oportunidad y a la inflación (ej. un pago de servicio de la deuda de un importe de US\$100 dólares realizado hoy, costará menos en términos reales que si se pagara el año siguiente). Un índice clave que utilizan las Instituciones Bretton Woods para evaluar la sostenibilidad de la deuda, implica relacionar el valor presente de deuda con las exportaciones y los ingresos presupuestarios, (véase los criterios de elegibilidad HIPC más arriba). El fundamento para utilizar el valor presente en lugar del valor nominal es que el valor presente toma en cuenta las condiciones o términos de la cartera de préstamos y, por tanto, refleja exactamente los costos del servicio de la deuda.

**Valor presente neto de la deuda:** véase también **Valor presente**. El valor presente neto de la deuda es la suma de todas las obligaciones futuras del servicio de la deuda (interés y principal) sobre la deuda pendiente, descontadas por **la tasa de interés comercial de referencia**.

## ANEXO 2: CÁLCULO DEL VALOR PRESENTE

El valor presente de la deuda es la corriente de pagos futuros del servicio de la deuda, descontados por el valor temporal del dinero. La idea subyacente al calcular el valor presente es que el dinero pagado hoy es mayor carga que el dinero pagado en el futuro debido al costo de oportunidad y la inflación. Esto significa que el pago del servicio de deuda de \$100 dólares hoy, en términos 'reales', costará menos el próximo año.

La fórmula para calcular el valor presente de una corriente de pagos es:

$$VP = \frac{S^1}{(I+r)} + \frac{S^2}{(I+r)^2} + \frac{S^3}{(I+r)^3} + \dots + \frac{S^n}{(I+r)^n}$$

Donde VP = valor presente de la corriente de pagos futuros  
 $S^n$  = pagos de servicio de la deuda durante el periodo n  
 r = tasa de descuento

Ejemplo. Si los pagos de servicio de la deuda de un préstamo son de \$10,000 dólares anuales durante tres años, el valor nominal de dichos pagos a finales de los tres años es de \$30.000 dólares, mientras que el valor presente de la corriente de pagos, suponiendo una tasa de descuento del 10%, es:

$$VP = \frac{10\,000}{(1+0,1)} + \frac{10\,000}{(1+0,1)^2} + \frac{10\,000}{(1+0,1)^3} = 24\,869$$

En principio, la *tasa de descuento* utilizada debería representar el costo alternativo de acudir a los mercados financieros para solicitar préstamos (si bien, son pocos países HIIC que, en realidad, pueden obtener préstamos en el mercado).

Una mayor tasa de interés significa una tasa de descuento más alta, que resultará en un valor presente más bajo. Por otra parte, las tasas de interés en descenso y las tasas de descuento más bajas resultarán en un mayor resultado del valor presente. Esto produce un resultado intuitivo y útil, según el cual, un incremento en las tasas de interés (que en principio provoca que sea más costoso hacer frente a la deuda), en realidad reduce la cantidad de alivio de la deuda, puesto que el valor presente de la deuda sería menor.

### ANEXO 3: DONANTES DE LA OCDE /ENTIDADES CREDITICIAS

País / Organización	Sitio Web	Información
<p>ALEMANIA Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)</p>	<p><a href="http://www.bmz.de/de/english.html">www.bmz.de/de/english.html</a></p>	<p>El Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico se ocupa de planificar y ejecutar la política de desarrollo del Gobierno Alemán. Su misión está relacionada principalmente con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- contribuir con el diseño de la estructura o marco global;</li> <li>- desarrollar estrategias de apoyo bilaterales y multilaterales, y apoyar los programas y los proyectos de desarrollo de sus países asociados.</li> <li>- apoyar programas de cooperación para el desarrollo, de las organizaciones no gubernamentales;</li> <li>- ayudar en la evaluación y monitoreo de la utilización de los fondos.</li> </ul>
<p>ALEMANIA Agencia Alemana para la Cooperación Técnica (GTZ)</p>	<p><a href="http://www.gtz.de/english">www.gtz.de/english</a></p>	<p>La Agencia Alemana para la Cooperación Técnica es una empresa propiedad del gobierno para la cooperación internacional con operaciones mundiales.</p> <p>GTZ ha operado como empresa de servicios en la cooperación internacional para el desarrollo desde 1975. El objetivo principal de la labor de GTZ es mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los habitantes de los países socios y mantener las condiciones básicas para la vida.</p>
<p>ALEMANIA Banco Alemán para el Desarrollo (KfW)</p>	<p><a href="http://www.kfw.de/EN/Inhalt.jsp">www.kfw.de/EN/Inhalt.jsp</a></p>	<p>En virtud de la cooperación financiera entre la República Federal de Alemania y los países en desarrollo, el KfW, en nombre del Gobierno Alemán, financia inversiones y servicios de asesoría relacionados con proyectos para ampliar la infraestructura social, económica e industrial y para proteger el medio ambiente y los recursos naturales. KfW evalúa la conveniencia de los proyectos a financiar conforme a los criterios de la política de desarrollo, presta asistencia a los países asociados en su ejecución, y evalúa el éxito conseguido tras completarse el proyecto.</p>
<p>ALEMANIA HERMES Kreditversicherungs-AG</p>	<p><a href="http://www.hermes-kredit.com/get/en/index.html">www.hermes-kredit.com/get/en/index.html</a></p>	<p>La gestión del programa oficial de garantías a la exportación se ha delegado a un consorcio compuesto por HERMES Kreditversicherungs-AG y PwC Deutsche Revisión AG. Estas empresas han sido nombradas y autorizadas para realizar y recibir todas las declaraciones de garantías a la exportación en nombre del Gobierno Federal. HERMES es la empresa líder en este consorcio.</p>
<p>AUSTRALIA Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional (AusAID)</p>	<p><a href="http://www.ausaid.gov.au">www.ausaid.gov.au</a></p>	<p>AusAID es responsable de la gestión del Gobierno Australiano del programa oficial de ayuda externa. Somos un organismo de administración autónoma dentro de la Carrera de Asuntos Exteriores y Comercio. AusAID depende directamente del Ministerio de Asuntos Exteriores para todas las cuestiones de política y operaciones de ayuda.</p>

PRINCIPALES ASPECTOS ANALÍTICOS PARA EL FINANCIAMIENTO ESTATAL EXTERNO

País / Organización	Sitio Web	Información
<p>AUSTRALIA Corporación para el financiamiento y los seguros a la exportación (EFIC)</p>	<p><a href="http://www.efic.gov.au">www.efic.gov.au</a></p>	<p>EFIC es una corporación independiente que pertenece totalmente al Gobierno de la Commonwealth. Ofrece servicios financieros y de seguros competitivos a los exportadores y empresas de Australia, que invierten en nuevos proyectos en el extranjero.</p>
<p>AUSTRIA Cooperación Austríaca para el Desarrollo</p>	<p><a href="http://www.bmaaa.gv.at">http://www.bmaaa.gv.at</a></p>	<p>La Cooperación Austríaca para el Desarrollo forma parte de la política exterior de Austria y de la política de desarrollo de la Unión Europea, cuyo objetivo es asegurar la paz mundial junto con otros países industrializados y en desarrollo.</p>
<p>AUSTRIA (OeKB)</p>	<p><a href="http://www.oekb.co.at">www.oekb.co.at</a></p>	<p>La OeKB, en calidad de Agencia austríaca de crédito a la exportación, actúa como agente de la República de Austria. La OeKB ofrece a la comunidad empresarial instrumentos personalizados en materia de gestión de riesgos para una serie de exportaciones. También ofrece garantías contra riesgos políticos comerciales y avales de letras de cambio para acceder al programa de financiamiento a las exportaciones del Manco Mundial, ofreciendo las mejores tasas de interés posibles para el refinanciamiento de las exportaciones y las inversiones exteriores.</p>
<p>BELGICA Ministerio de Asuntos Exteriores</p>	<p><a href="http://www.diplobel.fgov.be/default_en.htm">www.diplobel.fgov.be/default_en.htm</a></p>	<p>La Dirección General de Cooperación Internacional incluye el plan de políticas de Bélgica para la cooperación al desarrollo.</p>
<p>BELGICA Office national du Ducroire-Delcredere (ONDD)</p>	<p><a href="http://www.delcredere.be">www.delcredere.be</a></p>	<p>El objetivo de la ONDD es promocionar las relaciones económicas internacionales, sobre todo, ofreciendo una cobertura de los riesgos relacionados con las exportaciones, las importaciones y las inversiones en el extranjero.</p> <p>La ONDD también está autorizada para cubrir riesgos de divisas, asegurar las operaciones de tránsito, participar en el financiamiento a exportaciones y llevar a cabo cualquier misión técnica, financiera o de representación en nombre del gobierno, que le sea encomendada. El seguro cubre principalmente los mercados no pertenecientes a la OCDE.</p>
<p>CANADA Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) COMISION EUROPEA Dirección General de Desarrollo</p>	<p><a href="http://www.acdi-cida.gc.ca/INDEX-E.HTM">www.acdi-cida.gc.ca/INDEX-E.HTM</a>  <a href="http://www.europa.eu.int/comm/development/index_en.htm">www.europa.eu.int/comm/development/index_en.htm</a></p>	<p>CIDA apoya actividades de desarrollo sostenible, con el fin de reducir la pobreza y contribuir a un mundo más seguro, equitativo y próspero.</p> <p>Incluye Noticias, la Política de Desarrollo de la UE, Publicaciones, Sectores y Actividades de Operación, enlace con la Dirección General de Desarrollo, y más...</p>

País / Organización	Sitio Web	Información
DINAMARCA Ministerio de Asuntos Exteriores	<a href="http://www.um.dk/en">www.um.dk/en</a>	La Agencia Danesa para la Ayuda al Desarrollo (DANIDA) se ocupa de la cooperación al desarrollo. Los países que cuentan con programas de cooperación con Dinamarca reciben una asistencia especial dentro del marco de los programas a largo plazo y de las estrategias nacionales. Cada vez se dedica más asistencia a los programas sectoriales que apoyan las iniciativas del país en los sectores de salud y educación, por ejemplo. El objetivo de esta política es transferir la asistencia concedida a los proyectos a los sectores que requieran esfuerzos locales, y que, por consiguiente, se integren mejor en la planificación nacional de dichos países.
DINAMARCA Export Kredit Fonden (EKF)	<a href="http://www.ekf.dk">www.ekf.dk</a>	Eksport Kredit Fonden asegura el riesgo de financiamiento a la exportación a mercados complicados. EKF cuenta con el respaldo del Estado Danés, pero opera según términos y condiciones comerciales.
ESPAÑA Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	<a href="http://www.aeci.es">www.aeci.es</a>	La Agencia Española para la Cooperación Internacional se rige bajo el MAE por intermedio de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y América Latina (SECPI). Es el órgano técnico responsable del diseño, la ejecución y la gestión de los proyectos y programas de cooperación, directamente con sus propios recursos, o mediante la colaboración (convenciones y acuerdos) con otras agencias u organismos nacionales e internacionales y ONGs.
ESPAÑA Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación	<a href="http://www.ipyme.org/temas/financial/cesce.htm">www.ipyme.org/temas/financial/cesce.htm</a>	CESCE es una empresa mitad pública mitad privada que se encarga de ofrecer seguros de impago a las empresas que venden sus productos o servicios a los gobiernos y empresas de otros países.
ESPAÑA Instituto de Crédito Oficial (ICO)	<a href="http://www.ico.es">www.ico.es</a>	El ICO es una entidad propiedad del estado que depende del Ministerio de Economía, y que tiene el estatus legal de institución de crédito, y se define como agencia financiera del Estado. El ICO ofrece financiamiento a medio y largo plazo al Gobierno español y a las empresas privadas que operan en el mercado nacional e internacional.
ESTADOS UNIDOS Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)	<a href="http://www.usaid.gov">www.usaid.gov</a>	USAID es una agencia independiente del gobierno federal de los Estados Unidos, que recibe orientación general sobre política extranjera de la Secretaría de Estado. La agencia trabaja en seis áreas principales, cruciales para el desarrollo sostenible y el avance de los objetivos de la política exterior de EE.UU.: 1. Crecimiento económico y desarrollo agrícola; 2. Población, salud y nutrición; 3. Medio ambiente; 4. Democracia y gobierno; 5. Educación y capacitación; 6. Asistencia humanitaria.

País / Organización	Sitio Web	Información
<p>ESTADOS UNIDOS</p> <p>Banco Estadounidense de Importaciones y Exportaciones (Ex Im Bank)</p>	<p><a href="http://www.exim.gov">www.exim.gov</a></p>	<p>El Ex Im Bank es una empresa dirigida por el gobierno que ofrece garantías de préstamos de capital circulante por los exportadores estadounidenses, garantías de devolución de préstamos, o concede préstamos a compradores extranjeros de bienes y servicios estadounidenses. También ofrece seguro de créditos contra el impago de compradores extranjeros por riesgos políticos o comerciales.</p>
<p>FINLANDIA</p> <p>Departamento de Cooperación para el Desarrollo Internacional</p>	<p><a href="http://www.global.finland.fi/index.php?kieli=3">www.global.finland.fi/index.php?kieli=3</a></p>	<p>La decisión sobre los principios del gobierno, de septiembre de 1996, es el punto de referencia principal para la cooperación finlandesa de desarrollo. Sostiene los principales objetivos de una estrategia anterior aprobada en 1993. Estos objetivos, junto con los compromisos de Finlandia con la UE y el apoyo para las metas de desarrollo internacionales y estrategias de la OCDE/CAD que estructuran el Siglo XXI: La Contribución de Cooperación para el Desarrollo, forma el marco básico de la política.</p>
<p>FINLANDIA</p> <p>Finnvera</p>	<p><a href="http://www.finnvera.fi/index.cfm?id=3">www.finnvera.fi/index.cfm?id=3</a></p>	<p>Finnvera plc. es una empresa especializada en prestar ayuda financiera, que ofrece servicios de financiamiento para promover las actividades nacionales de las empresas finlandesas, así como para la exportación y la internacionalización de las empresas. Finnvera es propiedad del Estado Finlandés.</p>
<p>FINLANDIA</p> <p>FIDE</p>	<p><a href="http://www.fide.fi/index.htm">www.fide.fi/index.htm</a></p>	<p>FIDE Ltd. es filial de Finnvera plc. Y es una empresa de responsabilidad limitada propiedad del estado. La empresa tiene la categoría de Agencia de Crédito a la Exportación, en función de acuerdos internacionales. FIDE Ltd. ofrece a las empresas y a las instituciones financieras una posibilidad competitiva desde el punto de vista internacional de utilizar créditos a la exportación en condiciones de la OCDE, administrando el sistema de equiparación de intereses y desarrollando el sistema finlandés de financiamiento a la exportación.</p>
<p>FRANCIA</p> <p>Ministerio de Asuntos Exteriores</p>	<p><a href="http://www.france.diplomatie.fr/cooperation/dgcid/index.html">www.france.diplomatie.fr/cooperation/dgcid/index.html</a></p>	<p>Dentro de la Dirección General de Cooperación Internacional, las prioridades de cooperación técnica y desarrollo son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- participar para satisfacer las necesidades sociales básicas;</li> <li>- ayudar al desarrollo económico y proteger el medio ambiente, mediante el apoyo al desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza;</li> <li>- promover el factor social y de educación;</li> <li>- garantizar las normas jurídicas y la libertad civil;</li> <li>- fomentar la participación de investigadores y de la sociedad civil en debates conjuntos sobre desarrollo.</li> </ul>

País / Organización	Sitio Web	Información
FRANCIA Agencia francesa de desarrollo (AID Group)	<a href="http://www.afd.fr">www.afd.fr</a>	El Grupo AFD comprende las siguientes entidades: la AFD, Proparco, CEFEB, así como 14 filiales (bancos, financieras, inmobiliarias) que operan en los departamentos, territorios, y entidades en el exterior. El AFD es el componente principal del sistema francés de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD).
FRANCIA Compañía francesa de seguros para el comercio exterior (COFACE)	<a href="http://www.cofacc.com">www.cofacc.com</a>	El Grupo Coface ofrece seguros y servicios para las empresas, con el objetivo de facilitar el comercio en todo el mundo. Los dos negocios principales del Grupo son los seguros de crédito (nacionales y a la exportación) y los servicios de gestión de crédito (información sobre créditos, clasificación de clientes, gestión y recuperación).
GRECIA Ministerio de Asuntos Exteriores	<a href="http://www.mfa.gr">www.mfa.gr</a>	El Departamento de Cooperación Internacional (Ayuda Helénica) del MAE es responsable del programa de la República Helénica de Cooperación para el Desarrollo. La cooperación Internacional humanitaria y de desarrollo tiene por objeto acercar a los países desarrollados y en desarrollo mediante la intensificación de los esfuerzos para el desarrollo de estos últimos.
GRECIA Organización de Seguros de Crédito a la Exportación (ECIO)	<a href="http://www.oaep.gr/english_init.htm">www.oaep.gr/english_init.htm</a>	La Organización de Seguros de Créditos a la Exportación (ECIO) es una entidad autónoma legal de derecho privado. Es una organización sin ánimo de lucro que cuenta con la supervisión del Ministerio de Economía Nacional. ECIO asegura frente a pagos por riesgos comerciales y políticos, los créditos a la exportación concedidos por los exportadores griegos a los compradores extranjeros de otros países que compran productos griegos, servicios, o incluso proyectos. ECIO también asegura las inversiones realizadas en el extranjero por parte de empresarios griegos, en caso de riesgos políticos.
IRLANDA Ministerio de Asuntos Extranjeros	<a href="http://www.ir.gov.ie/iveigh">www.ir.gov.ie/iveigh</a>	La División de Cooperación para el Desarrollo es responsable de la administración del programa de ayuda exterior y de la conducción de la política de desarrollo irlandesa.
ITALIA Ministerio de Asuntos Exteriores  ITALIA Agencia Italiana de Crédito a la Exportación (SACE)	<a href="http://www.esteri.it/eng/index.asp">www.esteri.it/eng/index.asp</a>  <a href="http://www.isace.it/portale/home.asp?l=eng">www.isace.it/portale/home.asp?l=eng</a>	El MAE es responsable del programa de Italia de Cooperación para el Desarrollo. SACE es el instituto italiano para los seguros del comercio exterior. Es una entidad pública económica que tiene un estatus legal propio, así como autonomía operativa y financiera. SACE está autorizada para asegurar y reasegurar frente a riesgos políticos, económicos y comerciales inherentes a las transacciones internacionales de las empresas italianas.

País / Organización	Sitio Web	Información
<p>JAPÓN Ministerio de Asuntos Exteriores</p>	<p><a href="http://www.mofa.go.jp/policy/oda">www.mofa.go.jp/policy/oda</a></p>	<p>El MAE (MOFA) es responsable de los programas del Japón de Asistencia Oficial para el Desarrollo.</p>
<p>JAPÓN Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA)</p>	<p><a href="http://www.jica.go.jp/english">www.jica.go.jp/english</a></p>	<p>JICA es responsable del aspecto de cooperación técnica de los programas de AOD del Japón. La cooperación técnica está orientada a transferir tecnología y conocimientos que pueden servir al desarrollo socioeconómico de los países en desarrollo. JICA lleva a cabo una serie de programas de apoyo al desarrollo nacional de los países en desarrollo mediante dicha cooperación técnica.</p>
<p>JAPÓN Banco japonés de cooperación internacional (JBIC)</p>	<p><a href="http://www.jbic.go.jp/english/index.php">www.jbic.go.jp/english/index.php</a></p>	<p>El propósito de JBIC es contribuir al desarrollo sólido del Japón y de la economía y la comunidad internacional mediante operaciones crediticias y de otra índole financiera, para la promoción de las exportaciones del Japón; las importaciones o actividades japonesas en el exterior; para la estabilidad del orden financiero internacional; y para el desarrollo económico y social o estabilidad económica en las áreas en desarrollo, todo ello conforme al principio de no competencia con las instituciones financieras.</p>
<p>LUXEMBURGO Lux Development</p>	<p><a href="http://www.lux-development.lu">www.lux-development.lu</a></p>	<p><i>Lux-Development</i> es la agencia de cooperación para el desarrollo para casi todos los proyectos bilaterales financiados por el Gobierno de Luxemburgo, y las actividades de emergencia para actividades de alivio.</p>
<p>NORUEGA Ministerio de Asuntos Exteriores</p>	<p><a href="http://odin.dep.no/ud/engelsk">http://odin.dep.no/ud/engelsk</a></p>	<p>El MAE es responsable del programa noruego de desarrollo internacional.</p>
<p>NORUEGA Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo (NORAD)</p>	<p><a href="http://www.norad.no">www.norad.no</a></p>	<p>El propósito de NORAD es asistir a los países en desarrollo en sus empeños para lograr mejoras duraderas en las condiciones políticas, económicas y sociales para toda la población, dentro de los límites impuestos por el medio ambiente y la base de recursos naturales.</p>
<p>NORUEGA Instituto Noruego de Garantía para los Créditos a la Exportación (GIEK)</p>	<p><a href="http://www.giek.no/index_en.asp">www.giek.no/index_en.asp</a></p>	<p>GIEK es la agencia gubernamental central para ofrecer garantías y seguros a los créditos a la exportación. La función principal del instituto es promover los bienes y servicios noruegos, así como la inversión en el exterior.</p>
<p>NUEVA ZELANDA Organismo Neozelandés de Desarrollo Internacional (NZAID)</p>	<p><a href="http://www.nzaid.govt.nz">www.nzaid.govt.nz</a></p>	<p>NZAID es un organismo semiautónomo del Ministerio de Asuntos Extranjeros y Comercio, que reemplaza a la Asistencia de Nueva Zelanda para el Desarrollo (NZODA). Apoya el desarrollo económico y social en los países en desarrollo, especialmente en las regiones del Pacífico Sur y Asia.</p>

País / Organización	Sitio Web	Información
<p>PAÍSES BAJOS Atradius</p>	<p><a href="http://www.atradius.com">www.atradius.com</a></p>	<p>A finales de 2001, el antiguo grupo 'Gerling Credit Insurance Group' y el asegurador internacional de créditos NCM se fusionaron. A partir del 1º de enero de 2004, esta combinación, que se conoció durante corto tiempo como GERLING NCM, ha recibido un nuevo nombre: Atradius. En nombre del Ministerio de Asuntos Económicos de Holanda, y para los mercados emergentes donde no hay cobertura posible conforme al habitual seguro de crédito a la exportación, Atradius puede ayudar a las empresas holandesas específicamente a aquellas que exportan bienes de capital y construcción.</p>
<p>PORTUGAL Instituto Portugués para la Asistencia al Desarrollo (IPAD)</p>	<p><a href="http://www.ipad.mnc.gov.pt">www.ipad.mnc.gov.pt</a></p>	<p>IPAD es el resultado de una fusión reciente entre el Instituto de Cooperación Portugués (ICP) con la Agencia Portuguesa de Ayuda al desarrollo (APAD) y realiza sus actividades con la supervisión del Ministerio de Asuntos Exteriores. Esta fusión tiene como objetivo ofrecer una estructura única para formular la política de cooperación y su financiamiento, hasta ahora atribuida al ICP y a la APAD. IPAD es el instrumento central de la política de cooperación para el desarrollo. Su objetivo fundamental es mejorar la asistencia portuguesa y asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales a las que se ha comprometido el Estado Portugués.</p>
<p>PORTUGAL Ministerio de Asuntos Exteriores</p>	<p><a href="http://www.min-nesrangeiros.pt">www.min-nesrangeiros.pt</a></p>	<p>El MAE es responsable del programa de cooperación portuguesa para el desarrollo.</p>
<p>REINO UNIDO Ministerio para el Desarrollo Internacional (DFID)</p>	<p><a href="http://www.dfid.gov.uk">www.dfid.gov.uk</a></p>	<p>DFID es el departamento gubernamental británico responsable de la promoción del desarrollo y la lucha contra la pobreza. El gobierno elegido en mayo de 1997 aumentó su compromiso para el desarrollo mediante el fortalecimiento de del departamento (anteriormente Administración del Desarrollo Exterior) y el incremento de su presupuesto.</p>
<p>SUECIA Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (Asdi)</p>	<p><a href="http://www.sida.se/Sida/!sp/polopol.jsp?d=177">http://www.sida.se/Sida/!sp/polopol.jsp?d=177</a></p>	<p>Asdi es la agencia gubernamental sueca encargada de la cooperación bilateral para el desarrollo internacional y de la mayor parte de la cooperación con Europa Central y Oriental. La tarea de Asdi es crear condiciones propicias para el cambio en el desarrollo sostenible desde el punto de vista social, económico y medioambiental.</p>

País / Organización	Sitio Web	Información
<p>SUIZA Secretaría de Estado para Asuntos Exteriores (SECO)</p>	<p><a href="http://www.seco-admin.ch">www.seco-admin.ch</a></p>	<p>La Secretaría de Estado para Asuntos Exteriores (SECO) comparte su responsabilidad en la elaboración de la política suiza para la cooperación con países en desarrollo, con la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo (SDC), una división del Departamento Federal de Asuntos Exteriores. Esos dos organismos determinan de manera conjunta el camino que debe seguir la política multilateral de Suiza, especialmente en forma de contribuciones para los países en desarrollo, canalizadas mediante organizaciones internacionales como el Banco Mundial y los bancos de desarrollo regional, y las agencias especializadas de las Naciones Unidas. En lo que refiere a la ayuda bilateral, SECO y SDC cuentan con sus propias áreas de responsabilidad.</p>
<p>Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo(SDC)</p>	<p><a href="http://www.deza.admin.ch">www.deza.admin.ch</a></p>	
<p>SUIZA Garantía Suiza de Riesgos de la Exportación (ERG)</p>	<p><a href="http://www.swiss-erg.com/e/suche.htm">www.swiss-erg.com/e/suche.htm</a></p>	<p>El ERG es un fondo que depende legalmente del Gobierno Federal Suizo y que es autosuficiente. Es el instrumento de promoción y apoyo a la exportación de empresas pequeñas y medianas.</p>

## ANEXO 4: BIBLIOGRAFÍA

- Adams, Christopher S. y Bevan, David L. (2001) *Fiscal Policy Design in Low-Income Countries*, preparado para UNU/WIDER Project Meetings noviembre 2000, revisado en Marzo.
- Asociación Internacional de Fomento (2001) *IDA Eligibility, Terms and Graduation Policies*, Banco Mundial, Washington DC, Enero.
- Banco Mundial (1998) *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why*, Banco Mundial, Washington, DC. (1999) *Guidelines Procurement under IBRD loans and IDA Credits*, Banco Mundial, Washington, DC, enero.
- Bhinda, Nils, Griffith-Jones, Stephany, Leape, Jonathan, Martin, Matthew et al (1999) *Private Capital Flows to Africa: Perceptions and Reality*, Países Bajos, Fondad.
- Bulir, Ales y Hammann, A. Javier (2001) *How Volatile and Unpredictable Are Aid Flows, and What Are the Policy Implications?*, Fondo Monetario Internacional, Documento de trabajo 167, Washington DC, octubre.
- Bulir, Ales y Lane, Timothy (2002) *Aid and Fiscal Management*, Fondo Monetario Internacional, Documento de trabajo WP/02/112, Washington DC, Junio.
- Chang, Charles C., Fernandez-Arias, Eduardo y Serven, Louis (1998) *Measuring Aid Flows: A New Approach*, Banco Mundial.
- Chang, Hyun-sik, Fell, Arthur M. y Laird, Michael (1999) *A Comparison of Management Systems for Development Co-operation on OCDE/DAC Members*, OCDE, Dirección de Cooperación para el Desarrollo, DCD(99)6, Julio.
- Clemens, Michael y Radelet, Stephen (2003) *The Millennium Challenge Account: How Much Is Too Much, How Long Is Long Enough?* CGD Documento de trabajo No. 23, Centre for Global Development, Washington DC, Febrero.
- Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (CNUCED) (2000) *The Least Developed Countries 2000 Report*, Organización de las Naciones Unidas (ONU) Nueva York y Ginebra.
- Durbarray, Ramesh, Gemmel, Norman y Greenaway David (1998) *New Evidence on the Impact of Foreign Aid on Economic Growth*, CREDIT Documento de investigación No. 98/8, Centre for Research in Economic Development and International Trade, Nottingham.
- Foster, Mick y Fozzard, Adrian (2000) *Aid and Public Expenditure: A Guide*, Documento de trabajo 141, Overseas Development Institute, Londres, Octubre.
- Foster, Mick y Leavy, Jennifer (2001) *The Choice of Financial Aid Instruments*, Documento de trabajo 158, Overseas Development Institute, Londres, Octubre.
- Fondo Monetario Internacional (1993) *Balance of Payments Manual, Fifth Edition*, Washington DC.
- (1995) *Limits on External Debt or Borrowing in Fund Arrangements*, Washington DC, 1° de Septiembre.
- (1996) *Limits on External Debt or Borrowing in Fund Arrangements, Proposed Change in Implementation of the Revised Guidelines*, Washington DC, 8 de Abril.
- (1998) *External Evaluation of the ESAF*, EBAP/98/8, Washington DC, Enero.
- Gomane, Karuna, Girma, Sourafel y Morrissey, Oliver (2003) *Searching for Aid Threshold Effects: Aid, Growth and the Welfare of the Poor*, CREDIT Documento de investigación No. 03/15, Centre for Research in Economic Development and International Trade, Nottingham, septiembre.
- Hadjimichael, Michael T., Ghura, Dhaneshwar, Muhleisen, Martin, Nord, Roger y Ucer, E. Murat (1995), *Sub-Saharan Africa: Growth, Savings and Investment, 1986-93*, FMI Estudio No. 118, Fondo Monetario Internacional, Washington DC, 1° de Enero.
- Hansen, Henrik, y Tarp, Finn (2000), *Aid Effectiveness Disputed*, Journal of International Development 12, pp. 375-98.
- HIPC CBP (2001) *Maputo Declaration of HIPC Finance Ministers*, (Declaración de los Ministros de Finanzas HIPC en Maputo) Debt Relief International, Londres, Noviembre.

- (2001) *London I Declaration of HIPC Finance Ministers*, (Declaración de los Ministros de Finanzas HIPC – Londres I) Debt Relief International, Londres, Mayo.
- (2002) *London II Declaration of HIPC Finance Ministers*, (Declaración de los Ministros de Finanzas HIPC – Londres II) Debt Relief International, Londres, Marzo.
- (2002) *Washington Declaration of HIPC Finance Ministers*, (Declaración de los Ministros de Finanzas HIPC – Washington) Debt Relief International, Londres, Septiembre.
- Lensink, Robert y White, Howard (1999) *Assessing Aid: a Manifesto for the 21st Century?* SIDA - Informe de evaluación no. 99/17:13, Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional, Estocolmo, Marzo.
- Martin, Matthew (2000) *Financing Poverty Reduction in the Heavily Indebted Poor Countries: Beyond HIPC II*, Debt Relief International, Londres, Octubre.
- Martin, Matthew y Johnson, Alison (2001) *Implementing the Enhanced HIPC Initiative: Key Issues for HIPC Governments*, Debt Relief International, Londres, Publicación No. 2.
- McGillivray, Mark y Morrissey, Oliver (2000), *Aid Fungibility in Assessing Aid: Red Herring or True Concern?* Journal of International Development 12, pp 413-428.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2001) *Development Co-operation 2000 Report*, el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) Journal, París.
- (2001) *Export Credit Financing Systems in OCED Member Countries and non-Member Countries*, París, Francia.
- Tarp, Finn (Editor) y Hjertholm, Peter (Editorial Assistant) (2000) *Foreign Aid and Development, Lessons Learnt and Directions for the Future*, Routledge, Londres y Nueva York.
- Vilanova, Juan Carlos y Martin, Matthew (2001) *The Paris Club*, Debt Relief International, Londres, Publicación No. 3.
- White Howard (1999) *Dollars, Dialogue and Development: An Evaluation of Swedish Programme Aid*, Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional, Estocolmo.

---

## 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 HIPCs
2. Implementando la Iniciativa HIPC Reforzada: Aspectos Claves para los Gobiernos HIPC
3. El Club de París
4. Panorama del Canje de Deuda
5. Aspectos Claves para el Análisis de la Sostenibilidad de la Deuda Interna
6. Prioridades para el Desarrollo de Capacidades en los Países HIPC
7. Deuda Externa del Sector Privado: Principales Cuestiones y Desafíos para su Monitoreo
8. Principales Aspectos Analíticos para el Financiamiento Estatal Externo

Se pueden obtener estas publicaciones por medio de:

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