

Alivio de la deuda para los países de bajo ingreso

Iniciativa reforzada para
los países pobres muy endeudados

David Andrews, Anthony R. Boote,
Syed S. Rizavi y Sukhwinder Singh

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Washington

1999

Edición revisada: Noviembre de 1999

ISSN 0538-8759

ISBN 1-55775-882-4

Diseño de la portada: Luisa Menjivar-Macdonald

Gráficos: In-Ok Yoon

Edición en español

División de Español

Dirección de Servicios Lingüísticos del FMI

Traducción: Roberto Donadi

Corrección de pruebas y autoedición: Magdalena Copeland

Índice

Prefacio	v
Iniciativa reforzada para los países pobres muy endeudados (PPME)	1
Marco inicial	3
Características principales	3
Requisitos para acogerse a la Iniciativa.....	4
Puesta en marcha de la Iniciativa.....	5
Avances de la puesta en marcha de la Iniciativa	8
Modificaciones a la Iniciativa para los PPME	12
Evaluación de la Iniciativa para los PPME.....	12
Modificaciones a la Iniciativa para los PPME.....	14
Vínculos más firmes entre el alivio de la deuda y la lucha contra la pobreza	17
Costos y financiamiento.....	23
Puesta en marcha de la Iniciativa.....	25
Medidas de respaldo	27
Glosario.....	29
Recuadros	
1. Puesta en marcha de la Iniciativa para los PPME: Modificaciones principales.....	15
2. Países que se prevé reunirán los requisitos para recibir asistencia de la Iniciativa para los PPME	18
3. Servicio de la deuda en comparación con pagos efectuados, gasto social y afluencia de recursos del exterior.....	20
Gráfico	
1. Resumen de los requisitos de la Iniciativa reforzada para los PPME: Países que sólo pueden recibir recursos de la AIF y del SRAE (SCLP)	6
Cuadro	
1. Alivio en el marco original de la Iniciativa para los PPME.....	9

En este folleto se utilizan las siguientes convenciones:

- . . . Indica que no se dispone de datos.
- Indica que la cifra es cero o menor de la mitad del último dígito que se muestra, o que no existe esa partida.
- Se usa entre años o meses (por ejemplo, 1996–97 o enero–junio) para indicar los años o meses comprendidos, incluidos los años o meses mencionados.
- / Se emplea entre dos años consecutivos (por ejemplo, 1996/97) para indicar un ejercicio fiscal (financiero) o un año agrícola.

Las pequeñas discrepancias que existen entre la suma de los componentes y el total se deben al redondeo de las cifras.

En esta publicación el término “país” no se refiere en todos los casos a una entidad territorial que constituya un Estado conforme al derecho y la práctica internacionales; el término puede designar también algunas entidades territoriales que no son Estados, sobre las cuales se mantienen y se suministran datos estadísticos internacionalmente en forma separada e independiente.

Prefacio

Desde la crisis de la deuda de los años ochenta, la comunidad financiera internacional ha ayudado a los países a reducir la carga de su deuda externa a fin de promover el crecimiento, reducir la pobreza y lograr la viabilidad externa. La ayuda ha adoptado distintas formas, como el financiamiento en condiciones concesionarias, el alivio de la deuda concedido por acreedores oficiales, principalmente el Club de París y acciones bilaterales de los acreedores. Todas estas medidas lograron una apreciable reducción de la carga de la deuda externa de muchos países de ingreso medio. Pese a ello, muchos países pobres, especialmente en África al sur del Sahara, siguen padeciendo niveles inaceptables de pobreza y pesadas cargas de endeudamiento debido a una combinación de factores, entre ellos la aplicación de políticas imprudentes de gestión de la deuda externa, la falta de perseverancia en el ajuste estructural y la reforma económica, el deterioro de la relación de intercambio y una gestión desacertada de gobierno.

Con el ánimo de resolver estos problemas, el Banco Mundial y el FMI pusieron en marcha en septiembre de 1996, la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME) con miras a reducir a niveles “sostenibles”, en un plazo razonablemente breve, la carga de la deuda externa de todos los países que reunieran estos requisitos. En este folleto se describen las razones y las características principales de la Iniciativa tal como fue concebida en 1996 y su aplicación hasta finales de 1999. Se describe asimismo el proceso de evaluación iniciado en 1999, que culminó con la aprobación de una iniciativa reforzada a fines de año cuyo objeto es proporcionar un alivio más profundo y rápido de la deuda a un número mayor de países. La Iniciativa reforzada para los PPME también procura insertar el alivio de la deuda en una estrategia integral de reducción de la pobreza con una amplia participación y según las circunstancias de cada país.

Los autores agradecen los valiosos comentarios de Russell Kincaid y Doris Ross, del Departamento de Elaboración y Examen de Políticas del FMI. Agradecen también a Jeff Hayden, del Departamento de Relaciones Externas, por su colaboración en la edición de la versión en inglés y a Sulochana Kamaldinni y Seetha Milton por su apoyo secretarial. La versión en español estuvo a cargo de la Dirección de Servicios Lingüísticos del Departamento de Tecnología y Servicios Generales del FMI.

Las opiniones aquí expresadas son de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial del FMI ni de los directores ejecutivos.

Iniciativa reforzada para los países pobres muy endeudados (PPME)

Los países afectados por la crisis de la deuda de los años ochenta recibieron el respaldo concertado de la comunidad financiera internacional mediante reprogramaciones de los flujos con el Club de París (negociación de nuevas fechas para los pagos de servicio de la deuda que iban venciendo), operaciones sobre el saldo de la deuda (reducción del monto de deuda pendiente) en el marco del Plan Brady, y programas de ajuste respaldados por instituciones financieras multilaterales. Estas medidas demostraron su eficiencia para mejorar significativamente la situación de la deuda de muchos países de mediano ingreso. No obstante, varios países pobres, sobre todo los que se ubican en África al sur del Sahara, siguen padeciendo dificultades para cumplir con sus obligaciones de servicio de la deuda externa debido a la confluencia de distintos factores, como la acumulación de una cuantiosa deuda en condiciones no concesionarias —debido, entre otras cosas, a los créditos oficiales a la exportación recibidos y a estrategias deficientes de gestión de la deuda—, el deterioro de la relación de intercambio en los países deudores, las inclemencias meteorológicas, prolongadas guerras civiles, políticas económicas desacertadas y una inadecuada gestión de gobierno¹.

La comunidad internacional fue reconociendo cada vez más que la situación insostenible de la deuda externa de los países pobres muy endeudados se estaba convirtiendo en una de las causas de la lentitud

¹Véase Brooks y otros, “External Debt Histories of Ten Low-Income Developing Countries: Lessons from Their Experience”, documento de trabajo del FMI WP/98/72, mayo de 1998.

del crecimiento económico, una pobreza persistente y políticas sociales ineficientes en esos países². Ante esta situación, el FMI y el Banco Mundial adoptaron conjuntamente en septiembre de 1996 la Iniciativa para los PPME con el objeto de reducir a niveles sostenibles la carga de la deuda de los países pobres muy endeudados que satisficieran ciertos requisitos, a condición de que adoptasen y llevaran a cabo vigorosos programas de ajuste macroeconómico y reformas estructurales.

En este folleto se describen las razones y las características principales de la Iniciativa tal como fue concebida en 1996 y su aplicación hasta finales de 1999. Se describe asimismo el proceso de evaluación iniciado a principios de 1999, que culminó con la aprobación de una iniciativa reforzada a fines de año cuyo objeto es proporcionar un alivio más profundo y rápido de la deuda a un número mayor de países. Se hace hincapié en los aspectos conjuntos de la Iniciativa para los PPME. En los documentos correspondientes a cada país sobre la aplicación de la Iniciativa, que se publican en el sitio del FMI en Internet (<http://www.imf.org>) podrá obtenerse información más detallada sobre la situación de la deuda externa y las políticas económicas y sociales de los países que se han acogido a la Iniciativa.

²Se incluyeron 41 países en desarrollo en la clasificación de “países pobres muy endeudados”. Para fines analíticos, el grupo está integrado por 32 países con un PNB per cápita en 1993 de US\$695 o menos y una razón entre el valor neto actualizado de la deuda y las exportaciones superior a 220%, o una razón entre el valor neto actualizado de la deuda y el PNB superior al 80%. Se incluyen asimismo nueve países que acordaron reprogramaciones en condiciones concesionarias con los acreedores oficiales del Club de París, o que reunían los requisitos para acogerse a esos mecanismos. No obstante, podría considerarse la inclusión de cualquier otro país que satisfaga los requisitos de la Iniciativa para recibir asistencia.

El grupo de 41 países abarcaba a Angola, Benin, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, Etiopía, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Honduras, Kenya, Liberia, Madagascar, Malí, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nicaragua, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Dem. Pop. Lao, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Tanzania, Togo, Uganda, Vietnam, Yemen y Zambia. Posteriormente se agregó Malawi.

Marco inicial

La Iniciativa tiene por objeto hacer frente de manera integral a la carga de la deuda externa de los países que reúnen determinados requisitos y reducir dicha carga general a un nivel sostenible dentro de un plazo razonable. Se consideraría que un país logra la sostenibilidad de su deuda externa si puede esperarse que cumpla plenamente sus obligaciones actuales y futuras de servicio de la deuda externa sin necesidad de recurrir a mecanismos de alivio o reprogramación de deudas ni acumulación de atrasos de pagos, y sin comprometer su crecimiento económico.

Características principales

La Iniciativa para los PPME se basa en los siguientes principios:

- El objetivo de la Iniciativa es lograr la sostenibilidad de la deuda en cada caso concreto, proporcionando de esa manera una salida permanente del proceso de reprogramación.
- Los acreedores considerarían un alivio de la deuda únicamente después de que el país deudor haya demostrado su capacidad de utilizar de manera prudente el alivio que ya se le haya otorgado.
- El alivio de la deuda que se conceda sería adicional a los mecanismos existentes (tradicionales) para ese fin³.

³Los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda incluyen la adopción de programas de estabilización y reforma económica respaldados por préstamos en condiciones concesionarias del FMI y el Banco Mundial; acuerdos de reprogramación de los flujos con acreedores del Club de París en condiciones concesionarias (por ejemplo, una reducción del 67% del valor neto actualizado de la deuda conforme a las condiciones de Nápoles) para respaldar los programas de ajuste, seguidos de una operación sobre el saldo de la deuda después de un historial de tres años de resultados positivos en el marco de los acuerdos respaldados por el FMI y de los acuerdos de reprogramación; compromiso por parte del país deudor de procurar obtener condiciones similares o mejores para la deuda frente a acreedores bilaterales y comerciales que no pertenecen al Club de París con la ayuda de operaciones de reducción de la deuda comercial que realiza la Asociación Internacional de Fomento (AIF); la condonación bilateral por parte de un gran número de acreedores de la deuda contraída en el marco de la asistencia oficial para el desarrollo, y nuevo financiamiento en condiciones suficientemente concesionarias. Véanse en la nota 14 las estimaciones del alivio de la deuda mediante los mecanismos tradicionales.

- Las medidas de alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa se coordinarán entre todos los acreedores que participen, en un contexto de participación amplia y equitativa.
- Las medidas que adopten los acreedores multilaterales serán acordes a su condición de acreedores privilegiados y preservarán su integridad financiera.
- El nuevo financiamiento para los PPME se otorgará en condiciones adecuadamente concesionarias.

Requisitos para acogerse a la Iniciativa

Los criterios que se aplican para que un país pueda acogerse a la Iniciativa reflejan los principios sobre la que se sustenta y el amplio consenso entre los gobiernos de los países miembros de que el alivio de la deuda en condiciones concesionarias deberá concederse prioritariamente a los países más pobres. Concretamente, podrán recibir asistencia excepcional únicamente los países habilitados para recibir préstamos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y en el marco del servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE), que hayan establecido un sólido historial de resultados positivos en el marco de programas respaldados por el FMI y el Banco Mundial y que no se prevé que logren una situación sostenible de la deuda externa después de agotar los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda.

El indicador clave de la sostenibilidad de la deuda externa empleado en la Iniciativa es la razón entre el valor neto actualizado (VNA) de la deuda y las exportaciones⁴. En el concepto inicial de la Iniciativa, que se aplicó hasta finales de 1999, sólo se proporcionaba asistencia cuando

⁴El valor nominal del saldo de la deuda externa no es una medida adecuada de la carga de la deuda de un país si una parte significativa de ella ha sido contraída en condiciones concesionarias con una tasa de interés inferior a la tasa que prevalece en el mercado. El VNA de la deuda es una medida que toma en cuenta el grado de concesionalidad. Se define como la suma de todas las obligaciones futuras de servicio de la deuda actual (interés y principal) descontadas a la tasa de interés de mercado. Cuando la tasa de interés de un préstamo es más baja que la tasa de mercado, el VNA de la deuda será inferior al valor nominal, y esta diferencia corresponde al componente de donación. Esta medición también permite evaluar la carga total de la deuda. En cambio, el coeficiente de servicio de la deuda en un año dado refleja únicamente el impacto inmediato de la deuda externa sobre la liquidez y depende mucho de la estructura de vencimientos de las deudas a las que se da servicio.

fuese necesario reducir el VNA de la deuda —una vez agotados los mecanismos tradicionales— a un rango comprendido entre el 200% y el 250% de las exportaciones. La razón exacta que se quería lograr entre el VNA de la deuda y las exportaciones de un país, dentro de este rango, se determinaba con base en “factores de vulnerabilidad” específicos de cada país, como la concentración y la variabilidad de los ingresos de exportación, la carga fiscal que representa el servicio de la deuda externa, la relación entre la deuda externa y el PIB, el déficit de recursos, el nivel de las reservas internacionales y la carga de la deuda del sector privado.

Además, los países con economías muy abiertas (con una razón entre las exportaciones y el PIB de por lo menos 40%) y que estén realizando intensos esfuerzos para generar ingresos fiscales (con un umbral mínimo en relación con el PIB del 20%), podrían ser considerados para recibir asistencia en el marco de la Iniciativa si el VNA de la deuda excede el 280% de los ingresos fiscales.

Puesta en marcha de la Iniciativa

El país que desee acogerse a la Iniciativa deberá iniciar un programa de reforma macroeconómica y ajuste estructural respaldado por el FMI y el Banco Mundial mediante financiamiento en condiciones concesionarias. El requisito de que el país debe establecer un historial sólido tiene como fin asegurar que los países puedan utilizar eficazmente los recursos adicionales. Además, el país deudor negocia reprogramaciones de los flujos con los acreedores del Club de París, como respaldo a sus programas de ajuste, conforme a las condiciones de Nápoles (reducción del 67% del VNA) y procura un tratamiento equitativo de acreedores bilaterales oficiales y acreedores comerciales que no pertenecen al Club de París con respecto a la deuda contraída con ellos. Una vez que ha establecido un historial favorable durante tres años (primera etapa) en el marco de estos programas de ajuste y acuerdos de reprogramación con el Club de París, el país llega al *punto de decisión* (véase el gráfico 1). Es en el punto de decisión donde los Directorios Ejecutivos del FMI y del Banco Mundial determinan si el país reúne o no los requisitos para participar en la Iniciativa basándose en un análisis integral de la sostenibilidad de la deuda (préstamo por préstamo) que realizan conjuntamente funcionarios de ambas instituciones en colaboración con las autoridades del país. Los resultados del análisis de la sostenibilidad de la deuda permiten a los Directorios evaluar si la plena

ALIVIO DE LA DEUDA PARA LOS PAÍSES DE BAJO INGRESO

GRÁFICO 1. RESUMEN DE LOS REQUISITOS DE LA INICIATIVA REFORZADA PARA LOS PPME: PAÍSES QUE SÓLO PUEDEN RECIBIR RECURSOS DE LA AIF Y DEL SRAE (SCLP)

Primera etapa

- El *Club de París* accede a una reprogramación de los flujos en las condiciones de Nápoles, es decir, se reprograman los pagos del servicio de la deuda reestructurable que venzan en el período de consolidación de tres años (reducción de hasta un 67% en determinados vencimientos en términos del valor neto actualizado).
- *Otros* acreedores bilaterales y comerciales otorgan un tratamiento similar o mejor.
- Las *instituciones multilaterales* siguen proporcionando financiamiento en condiciones concesionarias en el marco de programas de ajuste respaldados por el Banco Mundial y el FMI.
- El *país* establece una primera trayectoria trienal de resultados satisfactorios que deberá incluir, en la medida de lo posible, la adopción y la implementación de un marco global acordado de reducción de la pobreza.

Punto de decisión

Reprogramación final

- La operación del Club de París sobre el saldo de la deuda en las condiciones de Nápoles (reducción de hasta el 67% del valor neto actualizado de la deuda reestructurable) y el tratamiento similar concedido por otros acreedores bilaterales y comerciales son adecuados para que el país alcance la sostenibilidad de la deuda medida en el punto de decisión, en cuyo caso el país no puede recibir asistencia en el marco de la Iniciativa para los PPME. Metas de sostenibilidad: razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones de 150%; o razón entre el VNA de la deuda y los ingresos fiscales de 250% en países que lleguen a umbrales que los habiliten (razón entre las exportaciones y el PIB de 30% y razón entre los ingresos fiscales y el PIB de 15%).

O bien: Países habilitados

- Las operaciones hipotéticas del Club de París sobre el saldo de la deuda (en las condiciones de Nápoles) no son suficientes para que la deuda total del país se vuelva sostenible en el punto de decisión. El país solicita respaldo adicional en el marco de la Iniciativa para los PPME, y los Directorios del FMI y del Banco Mundial determinan si reúne o no los requisitos para recibir asistencia. La comunidad internacional se compromete a proveer la asistencia suficiente para alcanzar la meta de sostenibilidad (razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones de 150%), además de cualquier asistencia adicional requerida para cumplir la meta de llegar a una razón entre el VNA de la deuda y los ingresos fiscales de 250%, siempre que el país satisfaga los umbrales exigidos. Este alivio se proporciona en la segunda etapa y el resto en el punto de culminación, en que el país habrá puesto en práctica las reformas estructurales y sociales clave que fueran acordadas y siempre y cuando el programa macroeconómico siga su curso.

Segunda etapa

- El *Club de París* otorga una reducción de la deuda en condiciones más favorables que las de Nápoles en términos de su valor actualizado.
- *Otros* acreedores bilaterales y comerciales dan un tratamiento similar o mejor.
- Las *instituciones multilaterales* ofrecen mayor respaldo a través de medidas provisionales, como alivio respecto a los pagos de servicio de la deuda que van venciendo.
- Los *donantes* también proporcionan asistencia provisional.
- El *país* establece un segundo tramo de resultados satisfactorios en el marco de programas respaldados por el Banco Mundial y el FMI, como la implementación de un marco integral acordado de reducción de la pobreza.
- El *país* también toma medidas para agilizar la gestión de la deuda.
- La longitud de la segunda etapa está determinada por la velocidad a la cual el país implementa las reformas estructurales clave que fueron acordadas con el fin de lograr un desarrollo sostenible y reducir la pobreza.

Punto de culminación flotante

- Este punto se alcanza cuando un país implementa una estrategia global de reducción de la pobreza que abarque las reformas estructurales y sociales clave que fueron acordadas dentro de un marco macroeconómico encaminado a fomentar el crecimiento. Todos los acreedores proporcionan un monto igual de reducción (en términos de VNA) en sus créditos tras la aplicación de las condiciones de Nápoles y el alivio provisional suficiente para lograr la meta de sostenibilidad. Este alivio de la deuda se brinda sin ninguna otra condicionalidad sobre la política económica.

aplicación de los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda (operación del Club de París en condiciones de Nápoles sobre el saldo de la deuda con una reducción del 67% del VNA y medidas similares o mejores por parte de los acreedores bilaterales oficiales y los acreedores comerciales) es suficiente para que el país logre los niveles de los indicadores de deuda fijados como meta, y si requieren o no asistencia al amparo de la Iniciativa.

Si se juzga que un país reúne los requisitos para recibir asistencia en el marco de la Iniciativa, dicha asistencia se otorga en el *punto de culminación*. En el período que transcurre entre el punto de decisión y el punto de culminación (la segunda etapa o período intermedio), el país sigue aplicando políticas de reforma macroeconómica y ajuste estructural respaldadas por préstamos del FMI y el Banco Mundial en condiciones concesionarias. Al mismo tiempo, los acreedores del Club de París acuerdan reprogramaciones de los flujos en las condiciones de Lyon (reducción de hasta el 80% del VNA de la deuda) según se requiera en cada caso, y se comprometen a realizar en el punto de culminación una operación sobre el saldo de la deuda también en las condiciones de Lyon, con sujeción a la aplicación satisfactoria del programa respaldado por el FMI y el Banco Mundial. Se espera que otros acreedores bilaterales oficiales y acreedores comerciales ofrezcan condiciones equivalentes o más favorables para la reprogramación de los flujos y para la operación sobre el saldo de la deuda. Los donantes, los acreedores bilaterales oficiales y las instituciones multilaterales proporcionan asistencia financiera en forma de donaciones y préstamos en condiciones concesionarias; el Banco Mundial proporciona donaciones de la AIF y asignaciones suplementarias de la AIF durante este período. En el punto de culminación tiene efecto la operación sobre el saldo de la deuda en condiciones de Lyon a la cual se comprometieron los acreedores del Club de París cuando el país llegó al punto de decisión, y las instituciones multilaterales conceden la reducción comprometida del VNA de sus créditos en proporción al que otorga el grupo de acreedores bilaterales. El FMI otorga asistencia a un país al llegar al punto de culminación mediante una donación especial en el marco del SRAE⁵ que se deposita en una

⁵Los países que deben pagar un cuantioso servicio de la deuda podrían recibir un préstamo; en la práctica, toda la asistencia proporcionada hasta la fecha se ha otorgado en forma de donaciones, y se prevé que continúe.

cuenta de fondos en custodia y se utiliza para cubrir el servicio de la deuda frente al FMI. El Banco Mundial proporciona asistencia en el punto de culminación a través del Fondo Fiduciario para los PPME.

El requisito de cumplir un período de seis años de resultados satisfactorios que impone la Iniciativa se ha aplicado con flexibilidad y teniendo en cuenta las particularidades de cada caso, y el país recibe crédito por haber establecido un historial positivo (incluidos los programas respaldados por la asistencia de emergencia a los países en etapa de posguerra⁶ que lo conduce al punto de decisión. El período de tres años que transcurre entre el punto de decisión y el punto de culminación se ha acortado para seis de los siete países que ya llegaron al punto de decisión y se considera que reúnen los requisitos para recibir asistencia.

Avances en la puesta en marcha de la Iniciativa

Desde la creación de la Iniciativa para los PPME hasta septiembre de 1999, los Directorios Ejecutivos del Banco Mundial y del FMI consideraron la admisión de 14 países a la misma y convinieron en otorgar asistencia a siete (indicados a continuación en orden cronológico): Uganda, Bolivia, Burkina Faso, Guyana, Côte d'Ivoire, Mozambique y Malí (véase el cuadro 1). Suponiendo que continúen obteniendo resultados favorables al aplicar la política económica, se prevé que el monto de alivio de la deuda para los siete países en el marco inicial de la Iniciativa ascienda a más de US\$6.000 millones en términos nominales, lo que permitirá reducir el VNA de la deuda de esos países en más de US\$3.000 millones, o una quinta parte, en promedio.

Uganda fue el primer país que alcanzó el punto de culminación, en abril de 1998. El país está recibiendo asistencia equivalente a aproximadamente US\$650 millones en términos nominales (20% de la deuda pendiente de reembolso). Esto redujo la razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones a un valor inferior a 200%. El FMI aportó fondos para cubrir alrededor de US\$80 millones de servicio de la deuda en los próximos nueve años⁷.

⁶Tal como fuera acordado en septiembre de 1998.

⁷Las actualizaciones recientes del análisis de sostenibilidad de la deuda indican que, a partir del punto de culminación, la razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones de Uganda se ha incrementado a 240% a finales de 1999 y, si no recibe asistencia en el marco de la Iniciativa reforzada, seguirá siendo superior a 200% en los próximos tres años, lo que en parte refleja menores ingresos de exportación debido a la caída de los precios del café.

CUADRO 1. ALIVIO EN EL MARCO ORIGINAL DE LA INICIATIVA PARA LOS PPME

País	Punto de decisión	Punto de culminación	Alivio total de la deuda nominal (millones de dólares de EE.UU.)	Asistencia (valor actual en el punto de culminación)		
				Porcentaje de la reducción de la deuda	Todos los acreedores (millones de dólares de EE.UU.)	FMI (millones de dólares de EE.UU.)
Uganda	Abril de 1997	Abril de 1998	650	20	347	69
Bolivia	Sept. de 1997	Sept. de 1998	760	13	448	29
Burkina Faso	Sept. de 1997	Abril de 2000	200	14	115	10
Guyana	Dic. de 1997	Principios de 1999	410	24	256	35
Côte d'Ivoire	Mar. de 1998	Mar. de 2001	800	6	345	23
Mozambique	Abril de 1998	Jun. de 1999	3.700	63	1.716	125
Malí	Sept. de 1998	Dic. de 1999	250	10	128	14
Total			6.770	20	3.355	305

En septiembre de 1998 *Bolivia* llegó al punto de culminación. El alivio total de la deuda en términos nominales asciende a aproximadamente US\$760 millones. La razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones se redujo al 218% y el coeficiente de servicio de la deuda bajará de 26% en 1997 a alrededor de 19% en 1999. Las medidas adicionales adoptadas por un importante acreedor bilateral que concedió asistencia oficial para el desarrollo (AOD) permitieron reducir a aproximadamente 200% la razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones. Dado el relativamente elevado coeficiente de servicio de la deuda de Bolivia, la mayor parte de esta asistencia se concentrará a principios del período: para el año 2002 el país habrá recibido el 40% del total. La contribución del FMI de US\$30 millones en forma de alivio del servicio de la deuda abarcará el 20% del servicio anual de la deuda contraída con la institución en el período 1998–2002.

En mayo de 1999 *Guyana* llegó al punto de culminación y comenzó a recibir asistencia por un monto de US\$410 millones en términos nominales. El FMI aporta unos US\$40 millones de ese total, con lo que, en los próximos nueve años, cubrirá en promedio aproximadamente el 26% del servicio anual de la deuda que contrajo el país con la institución. En términos de VNA, los acreedores de Guyana suministrarán alivio por un monto de unos US\$256 millones, reduciendo de esa manera a 115% la razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones. Se consideró que Guyana reúne las condiciones para recibir asistencia a través de la ventanilla fiscal de la Iniciativa.

Mozambique llegó al punto de culminación en junio de 1999. El FMI y la AIF convinieron en incrementar la asistencia por encima de los US\$2.900 millones comprometidos originalmente en abril de 1998 para que Mozambique pudiese alcanzar la meta acordada de sostenibilidad de la deuda equivalente a una razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones de 200%. El paquete total de alivio de la deuda representa aproximadamente US\$3.700 millones (US\$1.700 millones en términos de VNA), de los cuales US\$145 millones serán aportados por el FMI para cubrir parte de los pagos de servicio de la deuda con la institución que van venciendo. Se trata ésta de la operación más grande de alivio de la deuda realizada hasta ahora por la comunidad financiera internacional en el marco de la Iniciativa para los PPME y reduce en casi dos tercios la deuda de Mozambique. Este paquete fue resultado de los esfuerzos excepcionales emprendidos por acreedores del Club de París para brindar

asistencia en forma de una reducción del 90% del VNA de la deuda reestructurable, del tratamiento especial de la deuda que ofreció Rusia —el principal acreedor de Mozambique— con posterioridad a la fecha de corte, de las contribuciones voluntarias de los donantes bilaterales y de la disposición del Banco Mundial y del FMI de conceder una mayor proporción de asistencia de la que les correspondía.

Además, tres países llegaron al punto de decisión y recibieron compromisos de asistencia en el marco de la Iniciativa para los PPME: Burkina Faso, Côte d'Ivoire y Malí. Suponiendo que sigan obteniendo resultados positivos de los programas respaldados por el FMI y el Banco Mundial y las garantías de que otros acreedores harán lo suyo en materia de alivio de la deuda, Malí podría alcanzar su punto de culminación en 1999, Burkina Faso en 2000 y Côte d'Ivoire en 2001. Se ha considerado que Côte d'Ivoire reúne las condiciones para recibir asistencia a través de la ventanilla fiscal de la Iniciativa.

Benin y *Senegal* llegaron al punto de decisión en julio de 1997 y en abril de 1998, respectivamente, y se determinó que en ambos casos, gracias a los mecanismos tradicionales de alivio, la carga de la deuda se redujo a niveles sostenibles, por lo que no se consideró que requieran asistencia en el marco original de la Iniciativa para los PPME. En el contexto de la Iniciativa reforzada se volverá a evaluar si estos países —y todos los demás señalados en los párrafos anteriores— reúnen o no las condiciones para recibir asistencia.

Se han sostenido conversaciones preliminares con respecto a Guinea-Bissau, Etiopía, Mauritania, Nicaragua y Tanzania. Se prevé reexaminar para finales del año 2000 la situación de otros países, entre los que posiblemente figurarán Camerún, Chad, Ghana, Guinea, Honduras, Malawi, Níger, República del Congo, Rwanda, Sierra Leona, Togo, Vietnam, Yemen y Zambia, aunque se espera que no todos necesiten asistencia.

Modificaciones a la Iniciativa para los PPME

La creación y la puesta en marcha de la versión inicial de la Iniciativa para los PPME suscitó amplio interés en el tema del alivio de la deuda y se recibieron sugerencias para fortalecer la Iniciativa por parte de grupos religiosos, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, organismos internacionales y gobiernos⁸. En respuesta, el Banco Mundial y el FMI iniciaron en forma conjunta un examen integral de la Iniciativa para los PPME a principios de 1999 mediante un proceso de consulta pública.

Evaluación de la Iniciativa para los PPME

Las consultas se realizaron en dos etapas. Además de solicitar opiniones generales sobre la Iniciativa para los PPME, en la primera etapa se trataron las posibles modificaciones al marco general. Se solicitaron puntos de vista del público sobre distintos aspectos vinculados con el diseño de la Iniciativa, los requisitos que deben reunirse, la definición de sostenibilidad de la deuda, el historial que deben establecer los países y el momento en que se concede el alivio de la deuda, así como los vínculos con las reformas macroeconómicas y el ajuste estructural. Se solicitaron asimismo opiniones sobre la manera de asegurar que la combinación de recursos suministrados —que incluye respaldo a la balanza de pagos y al presupuesto más alivio de la deuda— promuevan lo mejor posible el crecimiento y el desarrollo sobre bases amplias. Se recibieron sugerencias sobre el financiamiento del costo adicional que se incurre al modificar el marco de la Iniciativa. En la segunda etapa se destacó el fortalecimiento del vínculo entre el alivio de la deuda y la reducción de la pobreza; se solicitaron opiniones sobre la forma más eficiente de utilizar el alivio de la deuda para fomentar el desarrollo social y se cuestionó si debería

⁸La Iniciativa para los PPME y las consultas que tienen lugar con la sociedad civil han actuado como catalizadores de un debate más amplio con el Banco Mundial y el FMI sobre el desarrollo y la lucha contra la pobreza, el cual reflejó el firme deseo de discutir aspectos más generales del desarrollo, los flujos de asistencia y la reducción de la pobreza, y planteó con frecuencia inquietudes en torno a la situación actual de la asistencia para el desarrollo.

asignarse más peso a la reducción de la carga de servicio de la deuda en el corto plazo que al sobreendeudamiento. Otro tema que se trató fue el mejoramiento de la gestión de la deuda en los PPME.

Se desprenden de la evaluación tres mensajes claros: el reconocimiento general, a juzgar por los comentarios, de que la Iniciativa para los PPME es un paso positivo hacia una solución de la deuda insostenible porque aporta un marco integral para el alivio de la deuda por parte de todos los acreedores y su objetivo es reducir la deuda a niveles sostenibles; la recomendación general de acelerar su puesta en marcha, y el deseo de que se establezca un vínculo más directo entre el alivio de la deuda y la lucha contra la pobreza.

Las sugerencias que se señalan a continuación incluían propuestas de:

- *profundizar el alivio de la deuda* mediante rangos de metas más bajas de la razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones, un tratamiento más pleno de las dimensiones fiscales del problema de la deuda externa con rangos y umbrales más bajos para determinar el esfuerzo fiscal y la apertura, mayor énfasis en la reducción de la carga del servicio de la deuda y pagos más bajos después de acogerse a la Iniciativa para que los gobiernos puedan orientar el gasto hacia cuestiones prioritarias para el desarrollo;
- *ampliar el alivio de la deuda* a fin de abarcar más países reduciendo las metas y acortando el período en el que deben demostrar resultados satisfactorios;
- *acelerar el alivio de la deuda* acortando el historial satisfactorio que deben demostrar, haciendo más hincapié en los resultados obtenidos en el pasado y, en relación con el Jubileo 2000, atender el llamado a la condonación de deudas antes de iniciar el nuevo milenio;
- *fomentar una mayor identificación por parte de los gobiernos deudores* con las metas de política y un proceso de más participación y transparencia en el diseño de estrategias de desarrollo, haciendo más énfasis en la pobreza en los programas económicos y sociales y tomando medidas para que el ahorro que se obtenga del alivio de la deuda se utilice exclusivamente para mitigar la pobreza, y
- *fortalecer la transparencia y la responsabilización* en la gestión de la deuda haciendo del conocimiento público la información sobre los nuevos acuerdos de obtención de préstamos y de reestructuración de deudas, efectuando auditorías periódicas sobre el uso adecuado

de los fondos obtenidos en préstamo y alentando una mayor participación de la sociedad civil en la Iniciativa para los PPME.

Como resultado del proceso de evaluación y consulta y de conformidad con las propuestas endosadas por la cumbre del Grupo de los Siete celebrada en junio de 1999 en Colonia, los Directorios Ejecutivos del Banco Mundial y del FMI consideraron en agosto y septiembre de 1999 una serie de modificaciones específicas para reforzar la Iniciativa y afianzar los vínculos entre el alivio de la deuda, la reducción de la pobreza y las políticas sociales⁹. Estas modificaciones fueron respaldadas por el Comité Provisional y el Comité para el Desarrollo en las Reuniones Anuales del FMI y del Banco Mundial de septiembre de 1999.

Modificaciones a la Iniciativa para los PPME

El marco reforzado de la Iniciativa incorpora una reducción de las metas y de los umbrales, la modificación de los requisitos que deben reunir los países y un vínculo más firme entre el alivio de la deuda y la reducción de la pobreza (véase el recuadro 1). Además, se simplifican considerablemente el diseño y la implementación de la Iniciativa y se reduce la incertidumbre en torno al monto de alivio de la deuda que se concederá a los países pobres muy endeudados. Al mismo tiempo, la Iniciativa reforzada se apoya en los elementos básicos que la han conformado desde sus inicios, sobre todo la participación plena y equitativa de todos los acreedores y el énfasis en el desarrollo sostenible. Estas modificaciones —en particular una mayor contribución de la Iniciativa al logro de la meta de la reducción de la pobreza— guardan estrecha relación con la reforma del SRAE, el principal vehículo del FMI para prestar asistencia a los países de bajo ingreso. En septiembre de 1999 el Comité Provisional aprobó la sustitución del SRAE por el nuevo servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP) que tiene por objeto hacer de los esfuerzos de

⁹Estos documentos, preparados conjuntamente por funcionarios del FMI y del Banco Mundial, así como el resumen de las propuestas de modificación de la Iniciativa para los PPME en torno a las cuales deliberaron los Directorios Ejecutivos de ambas instituciones se publican en los sitios en Internet del Banco Mundial (<http://www.worldbank.org>) y del FMI (<http://www.imf.org>). Véase *Modificaciones a la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME)*, 17 de septiembre de 1999 (DC/99-25), la nota de información al público No. 99/76 (en inglés) y el documento *HIPC Initiative: Strengthening the Links Between Debt Relief and Poverty Reduction*, 26 de agosto de 1999.

**RECUADRO 1. PUESTA EN MARCHA DE LA INICIATIVA PARA LOS PPME:
MODIFICACIONES PRINCIPALES**

Simplificación

- Para el punto de culminación se calcula la asistencia en el punto de decisión con base en datos reales, no en proyecciones.
- Se aplica un sólo valor meta de la razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones a todos los países en lugar de decidir una meta para cada país dentro de un rango de valores.
- Se elimina la opción para los casos ambiguos.

Modificaciones

- Valores más bajos de las metas de la razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones (150%) y de la razón entre la deuda y los ingresos fiscales (250%), con umbrales inferiores para estos últimos (razón entre las exportaciones y el PIB de 30% y razón entre los ingresos fiscales y el PIB de 15%).
- Puntos de culminación flotantes, cuya fecha se vincula a la implementación de reformas estructurales clave y a la estrategia de reducción de la pobreza.
- Asistencia anticipada en los puntos de decisión y de culminación.

Cambios principales

Se eliminan:

- Las proyecciones de la posición en el punto de culminación como base para la asistencia.
- El análisis de vulnerabilidad como base para determinar metas específicas en cada país.
- Rangos de valores meta para el punto de culminación.

Esto permitirá elaborar un documento preliminar muy simplificado para la Iniciativa que podría centrarse en el historial registrado y en la fecha propuesta del punto de decisión, en la aplicación de medidas estructurales clave y en el marco reforzado de reducción de la pobreza.

Nueva perspectiva del documento sobre el punto de decisión:

- Identificará las medidas estructurales clave a las que se vincularán los puntos de culminación flotantes.
- Se apoyará en un marco reforzado de lucha contra la pobreza.
- Se evaluarán para cada país los niveles apropiados de alivio provisional y el suministro de asistencia a principios del período en función de la capacidad de absorción y de las proyecciones de los principales indicadores de deuda.
- Incluirá medidas para mejorar la gestión de la deuda.

En el punto de culminación: Se efectuará una reevaluación discrecional de la situación de la deuda con la opción de suministrar más asistencia si, como resultado de factores externos, hubo un acusado incremento en las cifras de la deuda. Esto se decidirá atendiendo a las particularidades de cada caso y tras consultar con los acreedores.

reducción de la pobreza un elemento clave y más explícito de una estrategia económica que promueva el crecimiento¹⁰.

Se sintetizan a continuación las principales modificaciones de la Iniciativa para los PPME:

Alivio más profundo de la deuda, mediante:

- la reducción de la meta de la razón entre el VNA de la deuda y las exportaciones de 200%–250% a 150%, con lo que se sustituye el rango actual por un valor concreto. Ya no será necesario realizar un análisis de vulnerabilidad específico del país;
- la reducción de la meta de la razón entre el VNA de la deuda y los ingresos fiscales de 280% a 250% y el establecimiento de umbrales más bajos para medir la apertura de la economía (razón entre las exportaciones y el PIB) de 40% a 30% y el esfuerzo fiscal (razón entre los ingresos fiscales y el PIB) de 20% a 15%, y
- la modificación de la base para determinar si el país reúne los requisitos para recibir asistencia en el marco de la Iniciativa. El cálculo del alivio de la deuda se basará en los datos efectivos del año que precede al punto de decisión y no en proyecciones para el punto de culminación. En la mayoría de los casos es probable que esta modificación del cálculo dé como resultado una mayor asistencia, dado que los coeficientes de deuda que se fijan como meta para la Iniciativa típicamente descienden a medida que van surtiendo efecto las reformas económicas. Por otra parte, como resultado de esta modificación, ya no será necesario reevaluar automáticamente en el punto de culminación el monto de asistencia que se va a proporcionar.

Alivio más rápido de la deuda, mediante:

- el alivio provisional por parte de las instituciones financieras internacionales entre los puntos de decisión y de culminación;
- la concentración del alivio de la deuda restante por parte de las instituciones financieras internacionales inmediatamente después del punto de culminación. Cabe señalar que la aceleración de la

¹⁰Véase *Overview: Transforming the Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) and the Debt Initiative of Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)s* en el sitio del FMI en Internet (<http://www.imf.org>).

asistencia mediante el alivio provisional y concentrado a principios del período no deberá exceder la capacidad de absorción del país y el perfil cronológico resultante del alivio de la deuda no deberá poner en peligro el logro de la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo, y

- la introducción de puntos de culminación flotantes, conforme a los cuales la evaluación del desempeño del país en la segunda etapa se basa en resultados específicos de la reforma de políticas y en el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica más que en la longitud del período en el cual debe demostrar un historial satisfactorio. El uso de puntos de culminación flotantes es un incentivo para poner en práctica reformas con rapidez, lo que permite a los países con mejores resultados llegar antes al punto de culminación. También facilita a los PPME la aceptación del calendario de reforma.

Alivio más amplio de la deuda, mediante:

- un mayor margen de seguridad para lograr la sostenibilidad de la deuda, lo que proporciona una solución clara y permanente de la situación de endeudamiento insostenible en el punto de culminación. Esto elevará de 29 a 36 —y posiblemente más— el número de países que podrían recibir asistencia en el marco de la Iniciativa para los PPME (véase el recuadro 2)¹¹.

Vínculos más firmes entre el alivio de la deuda y la lucha contra la pobreza

El avance en las medidas de política del sector social y en la lucha contra la pobreza ha sido, desde un principio, parte integral del diseño de la

¹¹En el marco de la Iniciativa reforzada para los PPME se evaluará, caso por caso, si el país reúne los requisitos para recibir asistencia. Podrán participar otros países además del grupo de 41 PPME establecido previamente para fines analíticos. Si un país satisface los criterios de la Iniciativa reforzada podrá recibir asistencia: éste sería el caso de un país que sólo puede recibir asistencia de la AIF, reúne los requisitos para recibir financiamiento en el marco del SRAE (SCLP), ha establecido un historial mínimo de tres años de desempeño satisfactorio en el marco de programas respaldados por el Banco Mundial y el FMI, y sus coeficientes de deuda en el punto de decisión —tras agotar los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda— se ubican por encima de las metas de sostenibilidad. Los países que aún no hayan adoptado esos programas tendrían que hacerlo antes de que concluya el año 2000, que es la fecha límite (cláusula de caducidad) para cumplir con el requisito de admisión.

RECUADRO 2. PAÍSES QUE SE PREVÉ REUNIRÁN LOS REQUISITOS PARA
RECIBIR ASISTENCIA DE LA INICIATIVA PARA LOS PPME

<i>Puntos de decisión previstos para 1999 y 2000</i>	<i>Puntos de decisión previstos para 2001 o años posteriores</i>
Benin ¹	Burundi
Bolivia ²	Congo, República Democrática del
Burkina Faso ³	Liberia
Camerún	Myanmar
Chad	República Centroafricana ⁵
Congo, República del	Santo Tomé y Príncipe
Côte d'Ivoire ³	Somalia
Etiopía	Sudán
Ghana ⁴	
Guyana ²	
Honduras ⁵	
Madagascar	
Malawi	
Malí ³	
Mauritania	
Mozambique ²	
Nicaragua	
Níger	
Rep. Dem. Pop. Lao ⁵	
Rwanda	
Senegal ¹	
Sierra Leona	
Tanzanía	
Togo ⁵	
Uganda ²	
Zambia	

¹Países que no requerían asistencia en el marco original de la Iniciativa para los PPME pero que actualmente reúnen los requisitos para ser reconsiderados en la Iniciativa reforzada para los PPME.

²Países que ya han recibido asistencia en el marco original de la Iniciativa para los PPME (es decir, alcanzaron el punto de culminación).

³Países para los cuales se había comprometido asistencia en el marco original de la Iniciativa para los PPME (es decir, habían llegado al punto de decisión).

⁴Este país ha indicado que no desea ser considerado para recibir asistencia en el marco de la Iniciativa reforzada para los PPME.

⁵Países que se beneficiarían de la asistencia en el marco de la Iniciativa reforzada para los PPME pero que, según se consideró, difícilmente podrían beneficiarse de la versión original de la Iniciativa.

Iniciativa para los PPME. Es más, como ocurre con las condiciones sobre las reformas macroeconómica y estructural, los países deben satisfacer los requisitos de desempeño en los sectores sociales para poder recibir asistencia en el marco de la Iniciativa. En los primeros casos en que los países llegaron a sus puntos de culminación, hicieron notables avances en la implementación de reformas sociales, con la ayuda de asignaciones presupuestarias más elevadas para el gasto social. En términos más generales, en la mayoría de los PPME, el gasto presupuestario en salud y educación ha sido más alto que el monto de los pagos efectivos de servicio de la deuda y, en los casos típicos, los países recibieron como asistencia el doble de lo que pagaron por concepto de servicio de la deuda (véase el recuadro 3). No obstante, el avance en la lucha contra la pobreza en los primeros países que se acogieron a la Iniciativa no ha sido uniforme. Por ejemplo, no todos los países han elaborado estrategias integrales de reducción de la pobreza y, aquellos que lo han hecho, no han incorporado, en general, mejoras específicas en los indicadores sociales prioritarios.

Con base en el avance realizado hasta la fecha, el marco reforzado de reducción de la pobreza se basa en la premisa de que la mejor manera de asegurar un vínculo estrecho entre el alivio de la deuda y la lucha contra la pobreza es insertar el alivio de la deuda que permite la Iniciativa en los esfuerzos de más amplio alcance para implementar estrategias de reducción de la pobreza con fines específicos y utilizando todos los recursos que se tienen a disposición. Para ello es necesario que el país adopte su propia estrategia integral de reducción de la pobreza que reconozca lo siguiente:

- la reducción sostenida de la pobreza exige un crecimiento económico rápido, y para mantener un crecimiento sostenido a un ritmo más acelerado son esenciales la estabilidad macroeconómica y las reformas estructurales;
- la pobreza tiene múltiples dimensiones, y para reducirla no es suficiente con mejorar los servicios sociales;
- es esencial la amplia participación de la sociedad civil y el buen gobierno para la implementación sostenida de una estrategia de lucha contra la pobreza;
- en el diseño y la implementación de una estrategia de lucha contra la pobreza es fundamental centrarse en metas concretas y transparentes

RECUADRO 3. PPME: SERVICIO DE LA DEUDA EN COMPARACIÓN CON PAGOS EFECTUADOS, GASTO SOCIAL Y AFLUENCIA DE RECURSOS DEL EXTERIOR

¿Qué monto de reducción de los pagos anuales de servicio de la deuda podría resultar de la puesta en marcha de la Iniciativa reforzada para los PPME? Es imposible determinarlo a ciencia cierta, pero es importante calcular el posible impacto en la liquidez del alivio de la deuda en una muestra de PPME en relación con los niveles actuales del PIB, de las exportaciones, de afluencia bruta de asistencia extranjera y del gasto social.

Antes de pasar a este tema, es necesario ubicar en un contexto similar los datos recientes sobre los pagos de servicio de la deuda de los PPME. Algunos observadores sostienen que a menudo exceden en un margen considerable el gasto social. Es importante que estas comparaciones se basen en los pagos efectivos de servicio de la deuda —es decir, después del alivio de la deuda— y no en el servicio programado de la deuda, que es el concepto que se utiliza en la metodología de la balanza de pagos. La mayoría de los PPME se han beneficiado de una significativa reducción de la carga del servicio de la deuda antes de recibir asistencia en el marco de la Iniciativa, pero dicho alivio no se reflejó en una disminución correspondiente del servicio programado de la deuda tal como se registra en la balanza de pagos. Por ejemplo, en 1998, el servicio programado de la deuda pública externa de Mozambique ascendía a US\$396 millones, en tanto que se efectuaron pagos de servicio de la deuda por US\$109 millones, es decir, poco más de un cuarto del monto programado¹. El gasto de Mozambique en salud y educación en 1998 —excluidos algunos gastos financiados con flujos de asistencia externa— fue de unos US\$120 millones.

Al comparar únicamente el servicio de la deuda pagado y el gasto social se obtiene una idea parcial de la relación entre los flujos de recursos oficiales internacionales y el gasto social. Siguiendo con el ejemplo de Mozambique, en 1998, el financiamiento externo bruto (en nuevos préstamos y donaciones) alcanzó casi US\$713 millones. Después de descontar los pagos de servicio de la deuda, el flujo neto de recursos oficiales en ese año fue de casi US\$604 millones, más del cuádruple del gasto total registrado en educación y salud.

En muchos otros PPME la situación es similar. El gráfico ilustra la relación entre el servicio de la deuda pagado en 1993–97, el financiamiento externo bruto y el gasto social para los siete primeros casos y para los 28 PPME de los que se dispone de datos. La afluencia de financiamiento externo bruto excede significativamente el gasto social y los pagos efectuados por concepto de servicio de la deuda de los siete países que han llegado al punto de decisión. En promedio, la afluencia bruta de asistencia externa representó alrededor del 14% del PIB de este grupo, en tanto que el gasto en salud y educación fue de aproximadamente

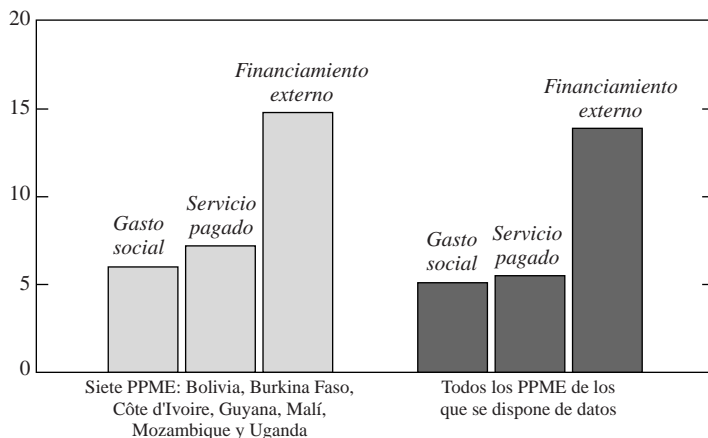
¹El vencimiento de una reprogramación de pagos eleva, en realidad, el servicio programado de la deuda registrado en la balanza de pagos debido a que deben efectuarse pagos adicionales. En la sección de la balanza de pagos correspondiente a financiamiento figura una partida equilibradora que refleja el alivio de la deuda obtenido. La diferencia entre estas dos partidas es el servicio efectivo de la deuda que deberá pagar el país.

Vínculos más firmes entre el alivio de la deuda y la lucha contra la pobreza

el 6% del PIB y el servicio pagado de la deuda de alrededor del 7%. Los datos agregados revelan una situación similar para el grupo más amplio de 28 PPME de los cuales se dispone de datos. Si bien en promedio el servicio pagado fue de alrededor del 6% del PIB y el gasto social del 5% del PIB, en la mayoría de esos países el monto dedicado al gasto social fue superior al servicio de la deuda pagado.

Una vez que los siete países que llegaron al punto de decisión se hayan acogido a la Iniciativa reforzada para los PPME, registrarían una reducción de los pagos de servicio de la deuda de aproximadamente un tercio, es decir, en torno al 2% del PIB, en los cinco años que transcurran después del punto de culminación, en comparación con los cinco años que concluyeron en 1997. Pese a que estos cálculos sólo tienen carácter ilustrativo y difieren para cada PPME, indican magnitudes relativas. A estos niveles, el ahorro que se obtiene gracias al alivio de la deuda podría representar una significativa contribución al gasto social en los PPME aun cuando las fuentes principales de recursos externos para ese fin probablemente sigan siendo otras corrientes de asistencia oficial para el desarrollo (véase el gráfico).

PAGOS EFECTUADOS DE SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA,
FINANCIAMIENTO EXTERNO BRUTO Y GASTO SOCIAL
(Porcentaje del PIB, promedio para 1993-97)



Fuente: Estimaciones del FMI.

Nota: No se dispone de datos completos sobre el gasto social de todos los PPME, sino únicamente de 28. El gasto social se refiere a las erogaciones oficiales en salud pública y educación. No se incluyen los países cuyos datos no desglosan el gasto ni aquellos sobre los cuales sólo se dispone de datos parciales (gasto corriente o de capital).

(en el contexto de los objetivos internacionales de desarrollo para el año 2015¹², por ejemplo, el de reducir la pobreza a la mitad) y establecer mecanismos para la amplia vigilancia de los indicadores pertinentes.

La estrategia propia de lucha contra la pobreza que adopte cada país se reflejará en un nuevo instrumento —el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)— el cual, en la medida de lo posible, deberá estar en vigor cuando un país llegue a su punto de decisión en el marco de la Iniciativa para los PPME. No obstante, durante el período de transición, podría acordarse el punto de decisión a la vez que se formula una estrategia de reducción de la pobreza. En todos los casos, antes de llegar al punto de culminación es necesario que el país avance en la puesta en marcha de la estrategia de lucha contra la pobreza. Si bien en un principio los documentos se emplearán en los países que reúnan los requisitos para recibir asistencia, posteriormente se extenderán a todos los países que puedan recibir financiamiento en el marco del servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza y recursos de la AIF y servirán de base para todos los préstamos que el Banco y el FMI concedan a los países de bajo ingreso.

A continuación se enumeran las características del DELP:

- describirá sucintamente la estrategia de lucha contra la pobreza y será elaborado por las autoridades en colaboración directa con el Banco Mundial, el FMI y otras instituciones y donantes multilaterales, de tal manera que se asegure la transparencia y la amplia participación en la selección de metas, la formulación de medidas de política y el seguimiento de la implementación, y que el gobierno se identifique con los objetivos indicados;
- asegurará la congruencia entre las políticas macroeconómica, estructural y social del país (y la secuencia de aplicación de las mismas) y las metas de reducción de la pobreza y desarrollo social, estableciendo las prioridades en ambas esferas. Indicará además los recursos que necesita el país para lograr los objetivos internacionales de desarrollo para el año 2015;

¹²En el glosario se incluye una descripción más completa de estos objetivos.

- señalará los obstáculos que impiden un rápido crecimiento y la difusión de los beneficios de la participación en el crecimiento entre los pobres, y pondrá acciones para derribar esos obstáculos, y
- deberá recibir el respaldo de los Directorios Ejecutivos del Banco Mundial y del FMI como marco para las operaciones de financiamiento de ambas instituciones, y será publicado. Será, además, la base para recibir apoyo de los donantes, los bancos regionales de desarrollo y otras instituciones multilaterales.

Estas mejoras a la Iniciativa son parte de una estrategia coherente para ayudar a los países pobres a transitar una trayectoria de crecimiento sostenible más rápido y para que el FMI y el Banco Mundial se centren en la reducción de la pobreza como objetivo fundamental de sus operaciones en esos países. Conforme con ello, el elemento básico de la transformación del SRAE en el servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza es basar todo préstamo futuro a un país de bajo ingreso en la estrategia integral y concreta de lucha contra la pobreza elaborada por el país, el cual hace suyos los objetivos indicados. Se hará más hincapié en la relación complementaria entre las políticas macroeconómica, estructural y social y el documento que se elaborará será un nuevo vehículo para integrar dichas políticas —y sus costos— de tal manera que se fortalezcan mutuamente. Por otra parte, se pondrá más énfasis en el buen gobierno, sobre todo en la plena transparencia y en el seguimiento efectivo del presupuesto público y en la eficiencia del gasto social. El documento de estrategia de lucha contra la pobreza también constituirá el marco para una colaboración más directa entre el Banco Mundial y el FMI.

Costos y financiamiento

El costo total de la Iniciativa reforzada se estima en US\$27.400 millones en términos de VNA en 1998 (US\$50.000 millones en términos nominales) para los 33 PPME que se espera reunirán los requisitos para acogerse a ella (con exclusión de Liberia, Somalia y Sudán)¹³, es decir,

¹³Las desviaciones en la aplicación de las medidas de política, los conflictos armados y los disturbios civiles que tienen lugar en algunos países podrían retrasar el punto de decisión. Si se incluye a Liberia, Somalia y Sudán, el costo total en términos de VNA en 1998 se estima en aproximadamente US\$19.000 millones en el marco original de la Iniciativa y en US\$36.000 millones en la versión reforzada.

más del doble del costo total (US\$12.500 millones) calculado para el marco original. En vista de estas cantidades, las decisiones sobre las modificaciones para reforzar la Iniciativa se han efectuado en paralelo con acuerdos sobre la obtención de recursos adicionales para financiar el aporte que le corresponde al FMI y a otros acreedores multilaterales, en particular el Banco Mundial. Se calcula que, en el marco de la Iniciativa reforzada, permanecerá prácticamente sin cambios la proporción de costos relativos para los acreedores bilaterales y multilaterales. Según las proyecciones, el costo global para los acreedores multilaterales se incrementará de US\$6.200 millones en el marco original a US\$13.300 millones en la nueva versión (con exclusión de Liberia, Somalia y Sudán).

Los *acreedores bilaterales del Club de París* convinieron en elevar la reducción de la deuda en términos de VNA hasta 90% o más, si fuera necesario, con respecto a los préstamos comerciales, tras analizar las particularidades de cada caso, y en suministrar alivio adicional —hasta la condonación total— con respecto a la asistencia oficial para el desarrollo de carácter bilateral.

Se espera que los *acreedores que no forman parte del Club de París y los acreedores comerciales* concedan alivio de la deuda en condiciones similares a las del Club de París. Varios PPME tuvieron dificultades para obtener alivio en esas condiciones por parte de acreedores bilaterales que no participan en el Club de París. Algunos países en desarrollo manifestaron especial inquietud sobre el impacto que tendría en sus economías la concesión de condiciones similares a las del Club de París respecto a los préstamos que otorgaron a los PPME. Será menester redoblar esfuerzos en todos los frentes para lograr resultados más satisfactorios y para que todos los acreedores pongan lo que esté de su parte a fin de que la Iniciativa realmente permita a los PPME una solución duradera a sus problemas de endeudamiento externo.

Es probable que algunos *acreedores multilaterales* regionales confronten dificultades para financiar con sus propios recursos las modificaciones que refuerzan la Iniciativa y tengan que recurrir a contribuciones bilaterales para sufragar totalmente la parte que les corresponde del alivio adicional de la deuda que se ha previsto. Se estima que la contribución del FMI a la Iniciativa reforzada se elevará de US\$1.200 millones en la versión original a US\$2.300 millones. Esto será financiado con contribuciones bilaterales adicionales y con la venta de oro al margen del mercado. Con respecto al financiamiento que le corresponde al Banco Mundial, se prevé que aumente de US\$2.400 millones en la versión original a US\$5.100 millones, y la

diferencia será financiada mediante contribuciones bilaterales al Fondo Fiduciario para los PPME y con los recursos propios del Banco. Continúan las actividades de captación de fondos para ayudar a cubrir los costos del Banco y las de otras instituciones multilaterales.

Las estimaciones preliminares de los funcionarios del FMI indican que, a finales de 1997, el valor actualizado del saldo de la deuda de los países que posiblemente reciban asistencia en el marco de la Iniciativa era de alrededor de US\$100.000 millones (o alrededor de US\$137.000 millones en términos nominales); tras agotar los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda, esto se reduciría a unos US\$72.000 millones en términos de valor neto actualizado. La Iniciativa reforzada reduciría aún más este saldo a casi US\$27.000 millones. En resumen, la deuda externa de estos países descendería en aproximadamente 60% con respecto a su valor a final de 1997 como resultado de la plena aplicación de los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda y de la Iniciativa reforzada para los PPME¹⁴.

Puesta en marcha de la Iniciativa

La Iniciativa reforzada para los PPME se pondrá en marcha de conformidad con los principios que han dado forma al concepto original, destacándose que el alivio de la deuda será adicional y que su financiamiento no deberá comprometer otras transferencias de recursos a los países pobres; que se mantendrá la integridad financiera de las instituciones financieras multilaterales, y que los costos se distribuirán amplia y equitativamente. Se apoya en los mecanismos existentes para proporcionar alivio de la deuda por parte del Club de París y de otros acreedores bilaterales oficiales y comerciales, así como de acreedores multilaterales.

Todos los países que reúnan los requisitos podrán recibir asistencia resultante de las modificaciones a la Iniciativa para los PPME, inclusive

¹⁴Véase Daseking y Powell, "From Toronto Terms to the HIPC Initiative: A Brief History of Debt Relief to Low-Income Countries", documento de trabajo del FMI WP/99/142, octubre de 1999. En este documento también se estima que los mecanismos tradicionales (es decir, antes de la asistencia en el marco de la Iniciativa para los PPME) proporcionaron alivio de la deuda de los PPME de por lo menos US\$30.000 millones en términos de su valor actualizado por parte de los acreedores del Club de París, incluida la Federación de Rusia y de acreedores bilaterales oficiales que no forman parte del Club de París y de acreedores comerciales.

los países que ya llegaron a sus puntos de decisión y de culminación conforme al marco original de la Iniciativa. El enfoque que se describe a continuación para el tratamiento retroactivo impide que se perjudique a los primeros países que cumplieron con los requisitos para acogerse a la Iniciativa, permite la aplicación de las nuevas metas a la fecha en que se proporcione asistencia reforzada y asegura que los resultados de las políticas que pone en práctica el país sigan siendo satisfactorios en el momento en que se otorgue asistencia adicional. Es particularmente importante determinar en qué momento se dará el alivio adicional propuesto evaluando, entre otras cosas, el avance en el diseño y la implementación de una estrategia integral de lucha contra la pobreza.

- Los compromisos contraídos en el marco de la versión original de la Iniciativa (por ejemplo, con Malí, Burkina Faso y Côte d'Ivoire) se harán efectivos al llegar a los puntos de culminación existentes, siempre que el país continúe aplicando firmemente las medidas de política acertadas.
- La evaluación del alivio reforzado de la deuda se basará en la situación actual de los países, a efectos de asegurar que el país se encuentre en el nuevo umbral de sostenibilidad de la deuda o por debajo de él. Para ello será necesario actualizar el análisis de sostenibilidad de la deuda utilizando los datos sobre la macroeconomía y la deuda externa más recientes y las tasas de redescuento para poder calcular el complemento de concesionalidad necesario en la Iniciativa.
- Las propuestas sobre asistencia reforzada serán enviadas a los Directorios Ejecutivos del Banco Mundial y del FMI para su aprobación preliminar. Esto permitirá a los funcionarios de ambas instituciones procurar llegar a acuerdos con los acreedores del Club de París y otros acreedores multilaterales basándose en una distribución proporcional de la carga. Una vez que se haya confirmado la participación de todos los acreedores en la Iniciativa reforzada y se haya asegurado su financiamiento, los Directorios del Banco Mundial y del FMI comprometerán la asistencia adicional, la que podría hacerse efectiva durante el período de transición, es decir, el período que transcurre entre los puntos de decisión y de culminación.

Medidas de respaldo

Como se señaló, la Iniciativa para los PPME no es una panacea para todos los problemas económicos que padecen los países pobres muy endeudados. Incluso si, en teoría, fuese posible condonar toda la deuda externa de esos países, la mayoría de ellos seguiría necesitando durante muchos años altos niveles de asistencia financiera externa en condiciones concesionarias. Tal como se implica en el horizonte cronológico de los objetivos internacionales de desarrollo para el año 2015, sólo puede lograrse una reducción significativa de la pobreza mediante un crecimiento económico sostenido, lo que exigirá muchos años de esfuerzos. La eficacia de la Iniciativa depende de que logre promover la continua implementación de las medidas necesarias para luchar contra la pobreza y asegurar el desarrollo sostenible. Esto supone la aplicación ininterrumpida de políticas macroeconómicas y de reformas estructurales, que incluyen la solución de los problemas de gestión pública, la aceleración de la reforma del sector público y una mayor liberalización de los regímenes comerciales, cambiarios y financieros. Esas políticas deben estar sustentadas por flujos más elevados de asistencia —los cuales han descendido a niveles sin precedentes— y adecuadamente focalizados. La experiencia recogida por la comunidad de donantes y las investigaciones realizadas sobre la eficacia de la ayuda demuestran que la asistencia financiera puede tener un efecto significativo sobre el crecimiento y la lucha contra la pobreza cuando está acompañada de una política económica bien concebida y un esfuerzo sostenido de ajuste. Cabe señalar que sería posible mejorar la asignación de la asistencia financiera, destinando recursos a los países con altos índices de pobreza pero con una política económica acertada¹⁵.

Es asimismo crucial para un crecimiento más alto y para integrar a los PPME en la economía mundial garantizarles el acceso irrestricto a los mercados industriales a todas las exportaciones de los países de bajo ingreso. Por último, para asegurar la liberación duradera del peso de una deuda externa insostenible, sigue ocupando un lugar central la gestión prudente de la deuda en los PPME, fortalecida por la actitud de los países

¹⁵Véase Burnside y Dollar, “Aid, Policies, and Growth”, Policy Research Working Paper No. 1777, Banco Mundial, 1997, y Collier y Dollar, “Aid Allocation and Poverty Reduction”, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 2041, Banco Mundial, 1999.

industriales en lo que respecta al carácter concesionario de los préstamos que conceden. Los países industriales deberán abstenerse de otorgar financiamiento para fines no productivos, como los créditos a la exportación con garantía oficial.

La adopción de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, con cuyos objetivos se identifica el país, representa un nuevo paradigma para integrar los esfuerzos tendientes a la reducción de la pobreza mediante una política macroeconómica coherente, reformas estructurales y una política social que permita lograr esa meta de amplia cobertura. La comunidad internacional, por su parte, deberá actuar con celeridad y dar su apoyo a la implementación de los documentos de cada país. Esto constituye un desafío de enorme envergadura e importancia para todos los que participan en la labor de mejorar la calidad de vida de los pobres del mundo al acercarnos al nuevo milenio.

Glosario

Se incluyen a continuación las expresiones más utilizadas en este folleto. Véase un glosario más detallado en el apéndice II de FMI, Official Financing for Developing Countries, World Economic and Financial Surveys, febrero de 1998.

Acreeedores bilaterales. Son los gobiernos acreedores. Sus créditos corresponden a préstamos otorgados o garantizados por entidades oficiales, como los organismos de crédito a la exportación. Algunos acreedores oficiales participan en los acuerdos de reprogramación de deudas que auspicia el Club de París (véase más adelante).

Acreeedores multilaterales. Instituciones multilaterales como el FMI y el Banco Mundial, y otros bancos regionales, como el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Análisis de sostenibilidad de la deuda. Estudio conjunto realizado por los funcionarios del FMI y del Banco Mundial, y representantes del país, en consulta con los acreedores, en el punto de decisión. Sobre la base de este análisis se determinará si el país puede o no recibir asistencia en el marco de la Iniciativa para los PPME.

Asistencia del FMI de emergencia y a países en etapa de posguerra. A partir de 1962 el FMI proporciona asistencia de emergencia en forma de giros directos para ayudar a los países miembros a resolver problemas de balanza de pagos que son producto de catástrofes naturales repentinas e imprevistas. Este tipo de asistencia fue ampliada en septiembre de 1995 para abarcar ciertas situaciones que se presentan después de un conflicto armado. Tanto en estos casos como en los de catástrofes naturales, la asistencia se limita normalmente al 25% de la cuota y sólo se ofrece si el país manifiesta su intención de celebrar dentro de un plazo relativamente breve un acuerdo con el FMI en el tramo superior de crédito.

Asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Según la definición de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), toda donación o préstamo otorgado por un país en condiciones concesionarias a países en desarrollo que tenga por objeto promover el desarrollo y el

bienestar económicos. El elemento mínimo de donación es 25%, con base en una tasa fija de redescuento de 10%.

Asistencia provisional. Alivio de la deuda que se otorga entre el punto de decisión y el punto de culminación. En la Iniciativa reforzada, el Banco Mundial y el FMI convinieron en unirse al Club de París a efectos de conceder dicho alivio.

Asociación Internacional de Fomento (AIF). Servicio de crédito en condiciones concesionarias del Grupo del Banco Mundial para los países miembros de bajo ingreso de la institución.

Club de París. Grupo oficioso de países acreedores, integrado principalmente por países industriales (por ejemplo, los de la OCDE), que vienen reuniéndose regularmente desde 1956, y cuyas funciones de Secretaría las desempeña el Tesoro de Francia. Los acreedores se reúnen con países deudores para acordar formas de reestructurar sus deudas en el marco del respaldo financiero que brinda la comunidad internacional a países con problemas para atender el servicio de la deuda y que apliquen programas de ajuste respaldados por un acuerdo con el FMI.

Condiciones de Colonia. Reducción de la deuda en condiciones concesionarias acordada por el Club de París en 1999 como parte de la Iniciativa reforzada para los países pobres muy endeudados. Según esas condiciones, los acreedores del Club de París convienen en una reducción del valor neto actualizado de la deuda —en cada caso concreto— de hasta el 90% de la deuda comercial (que no sea AOD) previa a la fecha de corte, o una reducción mayor si fuera necesario para una distribución equitativa de la carga (una vez aplicados los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda) con los acreedores multilaterales para lograr la sostenibilidad de la deuda de un determinado país.

Condiciones de Lyon. Reducción de la deuda en condiciones concesionarias acordada por el Club de París en 1996 como parte de la Iniciativa para los PPME y conforme a las cuales los acreedores del Club de París pueden convenir en reducir, considerando cada caso concreto, hasta el 80% del VNA de la deuda comercial (que no sea AOD) previa a la fecha de corte.

Condiciones de Nápoles. Condiciones concesionarias para la reprogramación de la deuda aprobadas por el Club de París en diciembre de 1994

que se aplican a los países de bajo ingreso, según las circunstancias de cada caso. Los países pueden recibir una reducción de hasta el 67% del valor actualizado neto de la deuda comercial (que no sea AOD) en fecha previa a la de corte. Estas condiciones, combinadas con medidas similares de otros acreedores no multilaterales, se conocen como mecanismos tradicionales de alivio de la deuda.

Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). En el contexto del fortalecimiento del vínculo entre el alivio de la deuda y la reducción de la pobreza, los Directorios Ejecutivos del FMI y del Banco Mundial acordaron en septiembre de 1999 introducir los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, que serían preparados por las autoridades nacionales en colaboración directa con funcionarios del Banco Mundial y del FMI. El contenido de estos documentos será propuesto por el país, y se elaborarán con transparencia y amplia participación de instituciones, de participantes, de la sociedad civil, de los principales donantes y de bancos regionales. Incluirán indicadores de resultados que puedan evaluarse y mantendrán un claro vínculo con los objetivos internacionales de desarrollo acordados para el año 2015. Los documentos tendrán las bases para justificar todos los préstamos de la AIF y del FMI a los países de bajo ingreso y sustituirán gradualmente los documentos sobre parámetros de política económica.

Fondo Fiduciario para los PPME. Este fondo, establecido por el Banco Mundial, concede alivio de la deuda contraída con instituciones multilaterales contratantes por los PPME que reúnan ciertos requisitos. Con los recursos del fondo se pagará por anticipado o se comprará una parte de la deuda frente a un acreedor multilateral y, por lo tanto, se condonará dicha deuda o se pagará el servicio a medida que venza. El Fondo Fiduciario para los PPME es administrado por la AIF y recibe contribuciones de los acreedores multilaterales y donantes bilaterales participantes. Las contribuciones pueden afectarse al pago de la deuda de un deudor en particular o de la deuda frente a un acreedor multilateral determinado. Asimismo, los donantes pueden aportar recursos a un fondo común sin asignación específica y participar en las decisiones relativas al uso de esos recursos no asignados. La estructura general del Fondo Fiduciario permite a los acreedores multilaterales participar en el mismo en forma compatible con sus respectivas políticas financieras. También permite hacer

frente a las limitaciones de recursos de algunos acreedores multilaterales y a las exigencias que puedan plantear los donantes.

Iniciativa para los PPME. Estrategia adoptada conjuntamente por el FMI y el Banco Mundial en 1996 para resolver los problemas de deuda externa de los países pobres muy endeudados, que contempla un plan de acción integral de la comunidad financiera internacional —incluidas las instituciones multilaterales— para lograr la sostenibilidad de la deuda a condición de que un país establezca una trayectoria satisfactoria en materia de desempeño económico. Esta estrategia fue modificada en 1999 (Iniciativa reforzada para los PPME) a efectos de proporcionar un alivio de la deuda más rápido, profundo y amplio.

Jubileo 2000. Movimiento internacional de base con presencia en más de 40 países que aboga por el inicio del milenio sin deudas para los países pobres endeudados.

Mecanismos tradicionales de alivio de la deuda. Véase Condiciones de Nápoles.

Objetivos internacionales de desarrollo para el año 2015. La OCDE y las Naciones Unidas dieron un gran paso en favor de la acción concertada internacional para el desarrollo al convenir en una serie de objetivos clave en forma conjunta con los países en desarrollo. Los objetivos fueron ratificados en varias conferencias internacionales importantes. Representan un concepto mundial integrado del bienestar de la humanidad en sus aspectos económicos, sociales y ambientales. Los objetivos fijados están bajo constante evolución y actualización en función de los resultados obtenidos y de los esfuerzos que deberán realizarse para que se materialicen a más tardar en el año 2015. Estas metas incluyen, entre otras cosas, una reducción de por lo menos a la mitad de la proporción de personas que viven en la extrema pobreza en los países en desarrollo; la educación primaria universal en todos los países; la reducción de dos tercios con respecto al nivel de 1990 del índice de mortalidad de lactantes y niños menores de cinco años en todos los países en desarrollo, y una reducción de tres cuartos de la mortalidad materna entre 1990 y 2015.

Países pobres muy endeudados (PPME). Conforme a la definición empleada inicialmente para fines analíticos: grupo de 41 países en desarrollo, incluidos 32 países con un PNB per cápita de US\$695 o menos

en 1993, una razón entre el valor neto actualizado de la deuda y las exportaciones de más del 220%, o una razón entre el valor neto actualizado de la deuda y el PNB de más del 80% en 1993. También se incluyen nueve países que han reprogramado su deuda frente a los acreedores del Club de París en condiciones concesionarias (o que pueden beneficiarse de una reprogramación de este tipo). Sin embargo, este concepto se fue modificando en la puesta en marcha de la Iniciativa y abarca a todos los países que reúnen los requisitos para acogerse al servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE) y para recibir financiamiento en condiciones concesionarias del Banco Mundial (exclusivamente de la AIF), que registren un nivel de deuda insostenible después de agotar los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda y que estén aplicando programas de ajuste respaldados por el FMI y el Banco Mundial.

Plan Brady. Estrategia adoptada a fines de la década de los ochenta para reestructurar la deuda contraída por los países en desarrollo con bancos comerciales, que se basa en operaciones de reducción de la deuda y del servicio de la deuda efectuadas voluntariamente en condiciones de mercado. La piedra angular de estas operaciones consiste en combinar de algún modo las recompras descontadas con la emisión por parte del país de los denominados “bonos Brady” a cambio de los títulos de crédito en manos de los bancos. Dichas operaciones complementan las medidas que apliquen los países para restablecer la viabilidad de la balanza de pagos en el marco de los programas de ajuste estructural a mediano plazo respaldados por el FMI y otros acreedores multilaterales y por acreedores bilaterales oficiales.

Punto de culminación. Momento en el que el país recibe la mayoría de la asistencia en el marco de la Iniciativa para los PPME sin ninguna otra condición respecto a su política económica. El momento en el que se llega al punto de culminación depende:

- en la versión original de la Iniciativa, de que concluya un segundo período de resultados satisfactorios en el marco de programas de ajuste respaldados por el FMI y el Banco Mundial, o
- en la versión reforzada de la Iniciativa, de que el país ponga en práctica reformas estructurales clave acordadas previamente, entre las cuales figura el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (punto de culminación flotante).

Punto de decisión. Momento en el que un PPME concluye el primer período (tres años) de trayectoria satisfactoria en el marco de programas de ajuste respaldados por el FMI y el Banco Mundial, y en el que, en función de análisis de sostenibilidad de la deuda, se determinará si el país puede o no recibir asistencia en el marco de la Iniciativa.

Razón entre el servicio de la deuda y las exportaciones. Servicio programado de la deuda (pagos de interés y principal correspondientes a la deuda pública y con garantía pública durante un año) con la misma cobertura de la deuda que en la razón entre el valor neto actualizado de la deuda y las exportaciones, expresándose como porcentaje de las exportaciones de ese año.

Razón entre el valor neto actualizado de la deuda y las exportaciones. Valor neto actualizado (VNA) de la deuda externa, pública y con garantía pública, pendiente de reembolso al final del período, expresándose como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios.

Servicio de ajuste estructural (SAE)/servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE). El SAE, establecido en 1986 pero que ha dejado de ser operativo, y el SRAE, establecido en 1987 y posteriormente ampliado y prorrogado en 1993, son las ventanillas de crédito de que dispone el FMI para otorgar recursos en condiciones concesionarias a los países miembros de bajo ingreso.

Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP). Este servicio financiero, cuya creación se acordó a fines de 1999, sustituirá el servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE) para la concesión de préstamos del FMI en condiciones concesionarias; su objetivo es hacer de los esfuerzos de reducción de la pobreza de los países de bajo ingreso un elemento clave y más explícito de una estrategia renovada de crecimiento económico. El nuevo mecanismo, que continuará apoyándose en políticas macroeconómicas acertadas, se afianzará en un documento de estrategia de lucha contra la pobreza, programas sociales y sectoriales para mitigar la pobreza, más énfasis en el buen gobierno y mayor prioridad a las medidas clave de reforma que permitan lograr las metas sociales de los gobiernos de los países miembros.

Sostenibilidad (o viabilidad) de la deuda. En el marco original de la Iniciativa para los PPME, las metas de sostenibilidad se decidían para

cada país dentro de un rango de 200% a 250% de la razón entre el valor neto actualizado de la deuda y las exportaciones; en el caso de economías muy abiertas (cuya razón entre las exportaciones y el PIB sea de por lo menos 40%) y que captan más del 20% del PIB en ingresos fiscales, podría establecer una meta más baja, compatible con una razón entre el valor neto actualizado de la deuda y los ingresos fiscales de 280%. La asistencia que se otorgaría en el marco de la Iniciativa depende de que se cumplan estas metas en el punto de culminación. En el marco de la Iniciativa reforzada se acordó una sola meta para la razón entre el valor neto actualizado de la deuda y las exportaciones de 150% (en lugar del rango en la versión original) y se redujo la meta fiscal a una razón entre el valor neto actualizado de la deuda y los ingresos fiscales de 250%. Los requisitos mínimos que deben reunirse son una razón entre las exportaciones y el PIB de 30% y una razón entre los ingresos fiscales y el PIB de 15%. Además, estas metas se calcularán en el punto de decisión (y no en el punto de culminación como en el marco original de la Iniciativa).

Valor neto actualizado (VNA) de la deuda. Suma de todas las obligaciones futuras por concepto de servicio de la deuda actual (interés y principal) descontadas a la tasa de interés de mercado. Cuando la tasa de interés de un préstamo sea más baja que la tasa de mercado, el valor neto actualizado será inferior al valor nominal, y esta diferencia corresponde al componente de donación.

Venta de oro al margen del mercado. En septiembre de 1999 el Directorio Ejecutivo del FMI acordó en principio realizar una transacción única al margen del mercado con el objeto de vender hasta un máximo de 14 millones de onzas finas de oro. El FMI venderá oro basándose en los precios de mercado a algunos bancos centrales de los países miembros que tengan obligaciones de reembolso al FMI, en el entendimiento de que estos bancos centrales utilizarán el oro para efectuar el reembolso. Estas transacciones permitirán al FMI colocar una parte del producto de la venta equivalente a DEG 35 la onza en la Cuenta de Recursos Generales, y el resto en una cuenta especial cuyos intereses se transferirán al Fondo Fiduciario SRAE-PPME. El efecto neto de estas transacciones no modificará las tenencias físicas de oro del FMI, como si no se hubiese introducido oro al mercado, por lo que no se afectará el equilibrio entre la oferta y la demanda de este metal.