

Publicación N° 11

NEGOCIACIONES PARA REDUCIR LA DEUDA
DURANTE Y DESPUÉS DE LA INICIATIVA HIPC

**Coumba Fall Gueye, Michel Vaugeois, Matthew Martin
y Alison Johnson**

Febrero de 2007

ISBN 1-903971-45-4

Versión original en inglés, ISBN 1-903971-43-8

© Copyright 2007 por Debt Relief International Ltd. No está permitida la reproducción, publicación, fotocopiado o cualquier otro uso de este material sin la autorización del titular 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

E-mail: publications@dri.org.uk

Diseñado e impreso en el Reino Unido por

AM Freelance Creative Services, Brighton

PRÓLOGO

Esta serie de publicaciones responde a las solicitudes de información que Debt Relief International (DRI) ha recibido sobre las actividades del Programa de estrategia y análisis de deuda y fortalecimiento de capacidades para los países pobres más endeudados (PFC HIPC), así como sobre los aspectos técnicos de la gestión de la deuda pública y de las negociaciones que son necesarias para formular y ejecutar estrategias nacionales de deuda y nuevo financiamiento. El objetivo del PFC HIPC, financiado por seis gobiernos miembros de la OCDE (Austria, Canadá, Irlanda, Suecia, Suiza y el Reino Unido), es generar y fortalecer en los gobiernos de los países HIPC la capacidad necesaria para formular y poner en práctica su propia estrategia nacional de alivio de deuda y una política de nuevo financiamiento congruente con la sostenibilidad de su deuda en el largo plazo y con el financiamiento para el desarrollo (reducción de la pobreza) sin tener que recurrir a la asistencia internacional. DRI es la oficina técnica sin fines de lucro del PFC HIPC y la ejecución del Programa está a cargo de cuatro instituciones regionales: BCEAO/BEAC Pôle-Dette para el África francófona —especialmente para los estados miembros de la zona del franco—, CEMLA para América Latina, MEFMI para el África Austral, Oriental y Meridional y WAIFEM para el África Occidental anglófona.

Esta serie está dirigida fundamentalmente a los funcionarios de mayor jerarquía y a los responsables por la formulación de políticas en los países HIPC. También resultará de utilidad para funcionarios en las instituciones regionales de África, Asia y América Latina, en las ONG y en el ámbito académico, tanto en los países en desarrollo como desarrollados.

La finalidad de la serie es presentar temas específicos en una forma concisa, accesible y práctica para su uso y puesta en práctica por parte de los gobiernos de los países HIPC. La serie debe permitir que los funcionarios de mayor jerarquía y los responsables por la formulación de políticas puedan centrar su atención en algunos aspectos básicos relativos a la sostenibilidad de la deuda externa e interna en el largo plazo, la formulación de pronósticos macroeconómicos y su interrelación con la reducción de la pobreza y el financiamiento para el desarrollo en los países HIPC. El propósito es que cada publicación sea, en una medida razonable, independiente de las demás.

Las opiniones expresadas en estas publicaciones son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de los donantes del PFC HIPC.

EDITORIAL STAFF

Editor de publicaciones
Matthew Martin

Redacción
Sue Akroyd

Asistente de producción
Myriam Sallah

ÍNDICE

ABREVIATURAS Y SIGLAS	i
RESUMEN	iii
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 ANTECEDENTES DEL ESTUDIO.....	1
1.2 OBJETIVOS, METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL ESTUDIO	2
2. INICIATIVAS DE ALIVIO DE LA DEUDA PARA LOS PAÍSES DE BAJOS INGRESOS	4
2.1 PRINCIPIOS DE LAS INICIATIVAS HIPC	4
2.2 ELIGIBILIDAD PARA ACCEDER A LAS INICIATIVAS HIPC	4
3. RENEGOCIACIÓN DE LA DEUDA BILATERAL: EL CLUB DE PARÍS	12
3.1 EL CLUB DE PARÍS.....	12
3.2 NEGOCIACIONES MULTILATERALES CON EL CLUB DE PARÍS BAJO LA INICIATIVA HIPC.....	15
3.3 NEGOCIACIONES BILATERALES CON EL CLUB DE PARÍS BAJO LA INICIATIVA HIPC 20	
3.4 ASPECTOS BÁSICOS DE LAS NEGOCIACIONES CON EL CLUB DE PARÍS	29
4. DEUDA BILATERAL FUERA DEL MARCO DEL CLUB DE PARÍS	31
4.1 MECANISMOS, PROCEDIMIENTOS Y PRINCIPIOS DE NEGOCIACIÓN.....	31
4.2 EL ALIVIO DE LA DEUDA BAJO LA INICIATIVA HIPC	32
4.3 CANCELACIONES ADICIONALES MÁS ALLÁ DE LAS PREVISTAS EN LA INICIATIVA HIPC	37
4.4 ASPECTOS BÁSICOS PARA NEGOCIAR CON ACREEDORES NO MIEMBROS DEL CLUB DE PARÍS.....	38
5. REESTRUCTURACIÓN DE LA DEUDA MULTILATERAL	40
5.1 EXPERIENCIAS DE LA INICIATIVA HIPC SOBRE EL ALIVIO DE LA DEUDA MULTILATERAL	40
5.2 REPERCUSIONES SOBRE LAS ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN DE LOS PAÍSES HIPC.....	49
5.3 INICIATIVAS PARA EL ALIVIO DE LA DEUDA MULTILATERAL POSTERIORES A LA INICIATIVA HIPC	55
6. RENEGOCIACIONES DE LA DEUDA COMERCIAL	63
6.1 ANTECEDENTES: EL PLAN BRADY	63
6.2 SERVICIO DE LA AIF PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEUDA COMERCIAL.....	64
6.3 EXPERIENCIAS DEL SERVICIO DE REESTRUCTURACIÓN DE LA DEUDA (DRF) DE LA AIF CON LOS PAÍSES HIPC.....	66
7. DEMANDAS LEGALES	73
7.1 ANTECEDENTES.....	73
7.2 LA SITUACIÓN BAJO LA INICIATIVA HIPC	73
7.3 EXPERIENCIAS DE LOS PAÍSES	74
7.4 ¿QUÉ SE ESTÁ HACIENDO AL RESPECTO?.....	84

ANEXO I - CÁLCULO DEL ALIVIO DE LA DEUDA DE LOS PAÍSES HIPC	93
BIBLIOGRAFÍA.....	97

RECUADROS

Recuadro 1: Ampliación del alivio de la Iniciativa HIPC al llegar al Punto de Culminación.....	6
Recuadro 2: Tratamiento de la deuda contraída con Rusia	17
Recuadro 3: "Deudas especiales" con los acreedores del Club de París.....	19
Recuadro 4: Programas de conversión de la deuda	22
Recuadro 5: Contratos de reducción de deuda para financiar el desarrollo (C2D)	28
Recuadro 6: Cálculo del alivio de la deuda otorgado bajo la Iniciativa HIPC mediante refinanciamiento..	43
Recuadro 7: Liquidación de los atrasos de la Rep. Dem. del Congo	50
Recuadro 8: Negociación con el Fondo de la OPEP: Guyana y Nicaragua	53
Recuadro 9: Puesta en práctica del alivio de la AIF y el FAfD bajo la Iniciativa IADM	60
Recuadro 10: Puesta en práctica del alivio del BID bajo la Iniciativa IADM.....	61
Recuadro 11: Acuerdo de Costa de Marfil en el marco del Plan Brady	63
Recuadro 12: El papel de los Comités de asesoramiento de acreedores	65
Recuadro 13: Canje de deuda por financiamiento para el desarrollo: el caso de Zambia.....	69
Recuadro 14: Demandas legales por la deuda de la ex Yugoslavia.....	81
Recuadro 15: Big Foods versus Guyana: el poder de la acción ciudadana	91

CUADROS

Cuadro 1: Evolución de los países HIPC y alivio de la deuda hasta fines de 2006	11
Cuadro 2: Costo estimado del alivio de la deuda para países HIPC potenciales	11
hasta septiembre de 2006	11
Cuadro 3: Condiciones multilaterales del Club de París	14
Cuadro 4: Resultados de las negociaciones bilaterales con el Club de París.....	16
Cuadro 5: Cancelaciones adicionales del Club de París.....	25
Cuadro 6: las mejores condiciones acordadas con acreedores bilaterales no miembros del Club de París ..	36
Cuadro 7: Acreedores multilaterales: aportes a la Iniciativa HIPC	45
Cuadro 8: Contribuciones del Grupo BAfD y alivio del BID a países HIPC a partir de fines de 2006	46
Cuadro 9: Alivio de la deuda del FMI hasta fines de 2006	47
Cuadro 10: Alivio de la deuda del Banco Mundial a fines de 2006	48
Cuadro 11: Países que recibieron alivio de la deuda del FMI y la AIF bajo la IADM hasta fines de 2006 ..	57
Cuadro 12: Puesta en práctica de la IADM a partir de fines de 2006.....	58
Cuadro 13: combinación de préstamos bajo el Marco de sostenibilidad de la deuda (MSD) para países HIPC en la etapa post-Iniciativa HIPC, a partir de 2007	62
Cuadro 14: Reducciones de la deuda comercial de los países HIPC mediante el Servicio de reducción de la deuda de la AIF.....	71
Cuadro 15: Acciones legales contra países HIPC a partir de 1990.....	76
Cuadro 16: Costo de las demandas legales comparado con otras variables.....	79

ABREVIATURAS Y SIGLAS

A4ID	<i>Advocates for International Development</i>
AIF	Asociación Internacional de Fomento (Banco Mundial)
AOD	Asistencia oficial para el desarrollo
APIC *	Compañía árabe de inversiones petroleras
ASD	Análisis de sostenibilidad de la deuda
AT	Asistencia técnica
BADEA	Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BCEAO	Banco Central de los Estados del África Occidental
BDAO	Banco de Desarrollo del África Oriental
BDEGL	Banco de Desarrollo de los Estados de los Grandes Lagos
BEAC	Banco de los Estados del África Central
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BIIsD	Banco Islámico de Desarrollo
BOAD	Banco de Desarrollo del África Occidental
C2D *	Contratos de reducción de la deuda para el desarrollo
CDC *	Organización de la Commonwealth para el Desarrollo
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados del África Occidental
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Banco Mundial)
CIC	Cámara Internacional de Comercio
DEG	Derechos especiales de giro
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DRF *	Servicio de reestructuración de la deuda de la AIF
FAfD	Fondo Africano de Desarrollo
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
FND	Fondo Nórdico de Desarrollo
FOCEM	Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria
FSID *	Fondo para la solidaridad y el desarrollo
HIPC *	País pobre muy endeudado
IADM	Iniciativa para el alivio de la deuda multilateral

IBW	Instituciones de Bretton Woods
MDF *	Fondo para la deuda multilateral
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización no gubernamental
OPEP	Organización de países exportadores de petróleo
PFC HIPC	Programa de estrategia y análisis de deuda y de fortalecimiento de capacidades para los países pobres muy endeudados
PIB	Producto interno bruto
PTA *	Zona de Intercambio Preferencial de Países del África Oriental y Austral
SCLP	Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza
SDRM *	Mecanismo de reestructuración de la deuda soberana
UNCTAD *	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UE	Unión Europea
VP	Valor presente

* Al no disponer de una traducción oficial al español, la sigla se mantiene en el idioma original.

RESUMEN

Con el fin de reducir los problemas causados por la deuda en los países pobres, en 1996 la comunidad internacional creó la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (HIPC), a la que siguió en 1999 su versión reforzada y luego la Iniciativa para el alivio de la deuda multilateral (IADM) en 2005. La Iniciativa HIPC adaptó en cierta medida el monto y las condiciones del alivio de la deuda a las necesidades de los propios países HIPC, de acuerdo a sus análisis de sostenibilidad de deuda de esos países. Los acreedores continuaron tratando de fijar las condiciones de negociación, por lo que a menudo se tenía la impresión de que no había nada que negociar. Sin embargo, los países HIPC que intercambiaban información descubrieron que en las condiciones surgían variaciones considerables y decidieron negociar para obtener los mejores resultados posibles y así lograr la sostenibilidad de su deuda. Para ello en 1998 solicitaron al Programa de estrategia y análisis de deuda y fortalecimiento de capacidades para los países HIPC (PFC HIPC) que les brindara información sobre las mejores condiciones y estrategias de negociación posibles. A partir de entonces el Programa de fortalecimiento de las capacidades (PFC) ha ayudado a los países a reforzar sustancialmente el alivio de su deuda y maximizar otros recursos de los que puedan disponer para destinarlos a los objetivos del desarrollo nacional (y del Milenio).

Este estudio es el primer resultado de ese proceso que se hace público y tiene dos objetivos: i) poner a disposición de todos los gobiernos de los países HIPC información sobre las condiciones en que pueden negociar, tanto en el marco de la Iniciativa HIPC como en el futuro, y ii) responder a las preguntas y problemas que los países HIPC han planteado (y continúan planteando) al PFC con respecto a esas negociaciones. También se examinan la Iniciativa HIPC, las negociaciones con los gobiernos acreedores —integrantes o no del Club de París—, las negociaciones con acreedores multilaterales y comerciales y finalmente la proliferación de las demandas legales contra los países HIPC.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

Hasta fines de los años ochenta, los mecanismos para el alivio de la deuda de los países en desarrollo tenían como propósito fundamental ayudarles a resolver problemas temporales de pago mediante la postergación provisoria del pago del servicio de la deuda. También se limitaban al alivio de la deuda bilateral oficial (contraída con gobiernos) y a la deuda comercial (contraída con instituciones comerciales, como bancos y empresas). Estos acreedores también definían en forma unilateral la duración de la citada postergación y las condiciones en que debía producirse.

Hacia fines de los años ochenta esos mismos acreedores se percataron de que en muchos países se registraba una situación tan persistente de incapacidad de pago del servicio de la deuda que era necesario adoptar medidas más drásticas, incluida la reducción del saldo de la deuda mediante su cancelación. Durante el período 1988-1996 el Club de París, integrado por gobiernos miembros de la OCDE, adoptó varios mecanismos de cancelación de la deuda, incluidas las Condiciones de Toronto, Londres y Nápoles, que se aplicaron sucesivamente para cancelar un porcentaje más elevado de las deudas (Vilanova y Martin, 2001). Estas cancelaciones también fueron otorgadas por algunos gobiernos acreedores no miembros de la OCDE ni del Club de París, incluyendo asimismo reducciones sustanciales de las deudas comerciales (véase el Capítulo 6). No obstante, los acreedores continuaron decidiendo los términos y condiciones de estas cancelaciones.

Hacia 1996 resultaba claro que incluso estas medidas “tradicionales” eran insuficientes, en particular porque:

- prácticamente no tomaban en cuenta si su aplicación permitiría a los deudores volver a una situación en la que pudieran pagar sus deudas (lo que se conoce como “sostenibilidad de la deuda”¹);
- en consecuencia, continuaban basándose en condiciones uniformes decididas por los acreedores, y
- no incluían las deudas contraídas con instituciones multilaterales tales como el FMI, el Banco Mundial y otros organismos internacionales, los que por sí mismos representaban cada vez más el principal componente de los problemas internacionales de la deuda (Mistry, 1994; UNCTAD, 1993).

Dentro de este contexto, la comunidad internacional creó en 1996 la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (HIPC en su forma abreviada). Después, en 1999, la misma comunidad internacional rediseñó una versión reforzada de la Iniciativa HIPC (a menudo citada como HIPC II) y luego, en el año 2005, creó la iniciativa para el alivio de la deuda multilateral (IADM) en 2005, como respuestas más integrales a los problemas de deuda de los países más pobres.

Un paso de gran importancia que contempla la Iniciativa HIPC es una mayor adaptación de sus términos y condiciones del perdón de deuda a las circunstancias individuales de los países pobres, ofreciéndoles la posibilidad de determinar por sí mismos la sostenibilidad de su propia deuda y así definir qué volumen de alivio necesitaban para alcanzarla. Sin embargo, los acreedores continuaron intentando fijar los términos de las negociaciones, tanto en los foros multilaterales (como el Club de París), como en las negociaciones bilaterales más específicas. De hecho, en la descripción pública de la Iniciativa con frecuencia parecía que no quedaba nada por negociar.

¹ Véase un exhaustivo análisis del concepto y la aplicación de la sostenibilidad de la deuda en Martin, 2007

Pero los países que intercambiaban información entre sí pronto descubrieron que en las condiciones que se les aplicaban existían variaciones considerables y resolvieron negociar con los acreedores los mejores términos y condiciones posibles para lograr la sostenibilidad de su deuda. La mayoría de ellos se vieron en la incapacidad de identificar cuáles eran los mejores términos y condiciones, a no ser que siguieran el ejemplo de otros deudores, y en consecuencia el alivio de la deuda con frecuencia resultó inferior en millones de dólares al máximo que hubiera sido posible obtener. Por ello, en 1998 solicitaron al Programa de estrategia y análisis de deuda y fortalecimiento de las capacidades para los países HIPC (PFC HIPC) que les brindara información sobre las mejores condiciones disponibles entre todos sus países miembros (cuyo número se eleva a actualmente 38) y sobre la forma de negociar el nivel máximo de alivio. Así lo ha estado haciendo el PFC sistemáticamente durante los últimos nueve años a través de sus boletines informativos sobre las prácticas de los acreedores, sus comunicados, su página Web, sus *listserves* por correo electrónico y los intercambios que se producen entre los países HIPC en sus talleres interregionales, regionales y nacionales. Es motivo de satisfacción que ello haya sido de ayuda para que los países HIPC negociaran cientos de millones de dólares de alivio adicional de sus deudas que podrán destinarse a la erradicación de la pobreza.

1.2 OBJETIVOS, METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL ESTUDIO

Este estudio es el primer resultado de ese proceso que se hace público y tiene dos objetivos i) poner a disposición de todos los gobiernos de los países HIPC información sobre las condiciones en que pueden negociar sus respectivas deudas, tanto en el marco de la Iniciativa HIPC como en el futuro, y ii) responder a las preguntas y problemas que los países HIPC han planteado (y continúan planteando) al PFC con respecto a las negociaciones de deuda. Por supuesto, es vital que los países HIPC obtengan el alivio de su deuda en las mejores condiciones para maximizar el volumen de recursos adicionales que puedan destinar a la eliminación de la pobreza y al logro de sus propios objetivos nacionales (y los Objetivos de Desarrollo del Milenio).

El estudio se desarrolló en dos etapas:

- i) **Compilación de información.** El PFC envió a todas las autoridades responsables de la gestión de la deuda en los países HIPC miembros un cuestionario con el fin de actualizar información esencial sobre sus experiencias, tanto positivas como negativas. Luego esta información se combinó con la proveniente de las propias bases de datos y documentación del PFC HIPC obtenidos en más de 300 talleres regionales y nacionales y en las misiones llevadas a cabo para asistir a los países HIPC durante este período. El PFC está muy agradecido a todos los funcionarios de los países HIPC que dedicaron su tiempo a completar los cuestionarios y analizar los resultados preliminares del estudio en 2005.
- ii) **Redacción y edición del estudio.** Esta fase implicó el análisis de todos los resultados de los cuestionarios y las bases de datos, su comparación con el volumen relativamente pequeño de información disponible sobre sus diversos aspectos, la consulta con expertos internacionales en cada tema y la redacción y edición de los diversos capítulos de este estudio. El PFC también está muy agradecido a todos los expertos internacionales que tan generosamente brindaron su tiempo para asegurar que las conclusiones del estudio sean precisas.

Lo que sigue a continuación se organizó en torno a las negociaciones relativas a los distintos tipos de deuda. Comienza con un análisis de la estructura general y la metodología de la Iniciativa HIPC (Capítulo 2), para continuar luego examinando sucesivamente la reducción de la deuda bilateral con los miembros de la OCDE en el Club de París (Capítulo 3), la reducción de la deuda bilateral con acreedores no miembros de la OCDE (Capítulo 4), la reducción de la deuda

multilateral (Capítulo 5) y la reducción de la deuda comercial (Capítulo 6). El estudio finaliza con un capítulo especial dedicado a analizar las demandas legales vinculadas a la deuda, que representan un problema creciente para los países HIPC (Capítulo 7).

2. INICIATIVAS DE ALIVIO DE LA DEUDA PARA LOS PAÍSES DE BAJOS INGRESOS

2.1 PRINCIPIOS DE LAS INICIATIVAS HIPC

El lanzamiento oficial de la Iniciativa original para el alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados (HIPC) se produjo en septiembre de 1996. En septiembre de 1999 la Iniciativa fue “Reforzada” para ofrecer un alivio más profundo, rápido y amplio². Tanto la Iniciativa HIPC como la Iniciativa HIPC Reforzada tenían como propósito el tratamiento integral de las cargas de deuda externa de los países HIPC y se diferenciaban de iniciativas anteriores en cinco aspectos importantes:

- le ofrecían a los países a posibilidad de obtener el alivio de su deuda multilateral;
- basaban el alivio de la deuda en su sostenibilidad, con el objetivo de permitir que los países HIPC cumplieran sus obligaciones actuales y futuras de pago del servicio de la deuda externa sin recurrir a un alivio adicional y sin poner en riesgo su crecimiento ;
- permitían a los países HIPC participar en la evaluación de sus necesidades de alivio de la deuda mediante un intercambio de ideas tripartito durante la elaboración del análisis de sostenibilidad de la deuda (ASD) sobre el que se basa el alivio. En consecuencia, los países HIPC han reforzado su gestión integral de la deuda y sus capacidades analíticas hasta alcanzar una plena participación en la evaluación de la sostenibilidad de su deuda;
- distribuían equitativamente la carga del alivio de la deuda entre todos los acreedores (instituciones multilaterales y acreedores bilaterales gubernamentales y comerciales, miembros o no del Club de París). De acuerdo al concepto de "carga compartida" los acreedores deben ofrecer un alivio proporcional a su parte del valor presente de la deuda pendiente en el momento de realizar el análisis de sostenibilidad de la deuda³ al llegar al Punto de decisión o al de culminación.
- (en la versión Reforzada) se fortalecía el vínculo entre el alivio de la deuda y la reducción de la pobreza, asegurando que los países HIPC utilizaran los ahorros provenientes del servicio de la deuda para financiar una Estrategia de lucha contra la pobreza.

2.2 ELEGIBILIDAD PARA ACCEDER A LAS INICIATIVAS HIPC

Originalmente las Instituciones de Bretton Woods seleccionaron a 41 países como potencialmente elegibles para acceder al alivio de la Iniciativa HIPC⁴. Los criterios de elegibilidad consistían en que los países cumplieran los siguientes requisitos:

- tener un PIB per cápita por debajo del límite para poder beneficiarse de préstamos de la ventanilla concesional de la AIF del Grupo del Banco Mundial y de la ventanilla SCLP del FMI, y
- tener una trayectoria de desempeño positivo en los programas de ajuste del FMI y del Banco Mundial.

² Véanse mayores detalles sobre la puesta en práctica de la Iniciativa HIPC Reforzada en Martin, Aguilar y Johnson, 2001.

³ En el Anexo 1 se presenta en detalle la forma de calcular el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa HIPC Reforzada.

⁴ Angola, Benín, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Chad, Costa de Marfil, Etiopía, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Honduras, Kenya, , Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nicaragua, Níger, Rep. Dem. del Congo, República del Congo, Rep. Dem. Popular Lao, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Tanzania, Togo, Uganda, Viet Nam, Yemen y Zambia.

A partir de su lanzamiento en 1999, la Iniciativa incluyó una "cláusula de caducidad automática", es decir un plazo para que los países establezcan una trayectoria de desempeño suficiente para tener acceso a la Iniciativa. Inicialmente el plazo fijado fue fines de 2002 pero luego se extendió a fines de 2006.

En 2004 las IBW acordaron llevar a cabo un nuevo y definitivo análisis de la elegibilidad de los países usando para ello datos de la deuda correspondientes a 2004. Como resultado de ello, en abril de 2006 surgieron cuatro nuevos países HIPC potenciales (Eritrea, Haití, República Kirguiz y Nepal). Afganistán también podría incluirse, una vez que se resuelvan los aspectos relativos a sus deudas no verificadas y a las que están en litigio.

Luego de ser incluidos en esta lista inicial cada uno de estos países fue objeto de un ASD para evaluar su elegibilidad para recibir el alivio adicional contemplado en la Iniciativa HIPC Reforzada, que se basó en determinar si su carga de deuda continuaba siendo insostenible luego de aplicarse los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda. Los criterios que se usaron para evaluar la "insostenibilidad" de la deuda fueron:

- los países debían tener una relación superior al 150% entre el valor presente (VP) de la deuda y el de las exportaciones de bienes y servicios no factoriales⁵ (en la Iniciativa HIPC original este coeficiente era 200%-250%), ó
- una relación de aproximadamente 250% entre el VP y el ingreso presupuestario (en la Iniciativa HIPC original este coeficiente era 280%), en caso de que también cumplieran los sub-criterios que establecían una relación exportaciones/PIB superior al 30% (40% en la Iniciativa HIPC original), ASÍ COMO una relación ingreso presupuestario/PIB superior al 15% (20% en la Iniciativa HIPC original).

Como resultado de estos análisis se detectó que varios países (Angola, Bangladesh, Kenya, Tonga, Viet Nam y Yemen) habían alcanzado niveles sostenibles de deuda luego de poner en práctica las iniciativas de alivio tradicionales y por lo tanto no podían acceder al alivio de la Iniciativa HIPC⁶. Los países también podían elegir si deseaban o no recibir el alivio de la Iniciativa HIPC; Bhután, la República Democrática Popular Lao y Sri Lanka indicaron que no lo deseaban.

La Iniciativa HIPC Reforzada también describe el proceso para la prestación del alivio, cuya puesta en práctica consiste en dos fases y dos puntos básicos (véase el gráfico 1).

- la **"primera fase"**, que originalmente duraba tres años a partir del momento en que al servicio de la deuda se le aplicaban las "condiciones de Nápoles" del Club de París, también conocidas como alivio tradicional (reducción del 67% sobre la base del valor presente), junto con acciones equivalentes emprendidas por otros acreedores bilaterales y comerciales⁷. Durante ese período, el Documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP-P) también debe ser aprobado por los Directorios Ejecutivos del FMI y del Banco Mundial. Esta fase culmina con
- el **"Punto de decisión"** en el que se determinan la elegibilidad de un país para recibir el alivio de la deuda de la Iniciativa HIPC, en función de que alcance o no la sostenibilidad de su deuda una vez aplicadas a su saldo las condiciones de Nápoles, así como el monto de alivio necesario para lograr esa sostenibilidad; en ese momento el país pasa a

⁵ Para tener en cuenta una posible variación excepcional de las exportaciones entre un año y otro y neutralizar sus efectos al máximo. El principio que se aplica en este caso es considerar el promedio de las exportaciones de los últimos tres años. Todos los coeficientes se calculan sobre la base de montos en dólares de Estados Unidos.

⁶ En el marco de la Iniciativa HIPC original había otros siete países que no eran elegibles (Benín, Rep. Centroafricana, Ghana, Honduras, Rep. Dem. Popular Lao, Senegal y Togo)

⁷ Véanse mayores detalles sobre el Club de París y sus condiciones de Nápoles y otras en Vilanova y Martín, 2001.

- la **“segunda fase o periodo interino”**, en la que el país es objeto de una reducción del 90% de su flujo por parte del Club de París ("condiciones de Colonia") y de otros acreedores multilaterales⁸, así como del alivio provisional de la deuda otorgado por algunas instituciones multilaterales. Originalmente este período también tenía una duración de tres años.
- el **“Punto de culminación”**, en el que se recibe el grueso del alivio de la deuda, incluido el porcentaje de reducción de su saldo fijado por el Club de París (en general el 90%, aunque en ocasiones puede ser más o menos) que es necesario para alcanzar coeficientes de deuda sostenibles y un tratamiento equivalente por parte de otros acreedores bilaterales y comerciales, así como la porción pendiente del alivio ofrecido por las instituciones multilaterales⁹.

Durante la puesta en práctica de la Iniciativa HIPC Reforzada, las Instituciones de Bretton Woods mostraron una mayor flexibilidad con respecto al cronograma del alivio de la deuda, que se reflejó en:

- la reducción del período, en la medida en que el país haya desarrollado un DELP provisional, y
- la incorporación de un Punto de culminación "flotante" en el que un país HIPC podría recibir el alivio de su deuda con antelación a lo previsto, en la medida en que hubiera puesto en práctica todas las condiciones de política económica previas a su Punto de culminación establecidas por las IBW, ejecutado la totalidad de su DELP durante un año y mantenido una trayectoria positiva con el FMI también durante un año (mediante un SCLP o un Programa supervisado por funcionarios del FMI). Sin embargo, en la práctica, y debido a un gran número de factores desencadenantes o condicionalidades para el logro del Punto de culminación, varios países HIPC consideraron que este período era más "de escape" que "flotante"; por ejemplo, el segundo período ha durado mucho más de tres años.

Más aún, en 2001 las Instituciones de Bretton Woods incorporaron el concepto de “ampliación” del alivio de la deuda por el cual cualquier país cuyo desempeño económico haya sido inferior a lo previsto en el Punto de decisión, puede recibir un alivio adicional para asegurar la sostenibilidad de su deuda. Como se analiza en el Recuadro 1, desde el punto de vista de los países HIPC las experiencias en términos de ampliación del alivio han sido excesivamente restrictivas.

Recuadro 1: Ampliación del alivio de la Iniciativa HIPC al llegar al Punto de Culminación

Si al llegar al Punto de Culminación los indicadores de la deuda de un país no cumplen las expectativas previstas en el Punto de decisión y exceden los "umbrales" de sostenibilidad de la deuda, la Iniciativa HIPC Reforzada permite la ampliación del alivio, en la medida en que esta situación de deterioro se deba a factores exógenos que hayan conducido a un cambio fundamental en las condiciones económicas del país.

Para determinar la elegibilidad para acceder a esta ampliación, antes de llegar al Punto de culminación el FMI y el Banco Mundial realizan un análisis de sostenibilidad de la deuda (ASD). Originalmente se suponía que la ampliación se haría efectiva cuando el alivio de la Iniciativa HIPC fuera insuficiente para lograr la sostenibilidad, pero finalmente las protestas de algunos países HIPC y miembros del G8 condujeron a que la necesidad de esta ampliación recién se evaluara una vez recibidas las cancelaciones bilaterales adicionales por parte de los acreedores del Club de París (aunque se suponía que tales

⁸ En la práctica, un país puede recibir de estos acreedores una reducción superior o inferior al 90% en términos VP, dependiendo de los acuerdos que se hayan concertado para compartir la carga de la deuda.

⁹ Durante este proceso, cada país debe completar una compleja y extensa serie de tareas para tener acceso al alivio de la deuda – véase Martin, Aguilar y Johnson, 2001.

cancelaciones brindarían un colchón adicional de sostenibilidad por debajo de los umbrales de la Iniciativa HIPC).

Los factores que pueden alterar las condiciones económicas de un país son:

- Mayores desembolsos de nuevos préstamos. Por ejemplo, Níger tuvo que contraer préstamos adicionales para compensar una reducción de las donaciones provenientes de la Unión Europea, y las IBW consideraron que estos préstamos eran esenciales. Las IBW han puesto en claro que todo nuevo endeudamiento "irresponsable" que los países HIPC contraigan entre los Puntos de decisión y culminación, impedirían la ampliación del alivio.
- Una caída en los resultados de las exportaciones y los ingresos presupuestarios. Por ejemplo, cuando Ruanda alcanzó el Punto de decisión las proyecciones del crecimiento de las exportaciones eran del 11%, pero en la práctica solamente llegaron al 9%.
- La variación de las tasas de descuentos y los tipos de cambio como reflejo de los cambios en los mercados internacionales monetarios y financieros, modificando así el cálculo del valor presente de la deuda. Por ejemplo, la caída de las tasas de descuento al llegar al Punto de culminación aumentará el valor presente, al igual que lo hará la depreciación del dólar de Estados Unidos frente a las demás monedas. Las diferencias en las tasas de descuento y los tipos de cambio fueron factores de gran importancia para permitir que Etiopía pudiera tener acceso a la ampliación del alivio¹⁰.

Si una vez analizados y cuantificados estos factores las Instituciones de Bretton Woods determinan que estas variaciones estuvieron fuera del control del país HIPC, entonces ese país podrá tener acceso a la ampliación del alivio. Hasta fines de 2006 los países aceptados para la ampliación de su alivio por un total de US\$ 1.600 millones en términos de valor presente eran cinco (Burkina Faso, Etiopía, Malawi, Níger y Ruanda). En el caso de Burkina Faso la ampliación surgió principalmente como resultado de un nuevo y elevado endeudamiento que ya se había previsto en el Punto de decisión, y de la necesidad de financiar el gasto esencial para la reducción de la pobreza. En Níger estos tres factores contribuyeron en conjunto a generar una carga de deuda insostenible.

En Ruanda, el aumento del VP de la relación deuda/exportaciones tuvo su explicación en la baja de las exportaciones, la depreciación del dólar de Estados Unidos y la caída de las tasas de descuento. En el caso de Etiopía, las principales razones fueron la depreciación del dólar de Estados Unidos y la caída de las tasas de descuento, pero las exportaciones apenas se redujeron. Gambia, Guinea y Guinea-Bissau también podrán acceder a la ampliación del alivio cuando lleguen a su Punto de culminación.

Sin embargo, hay varios países que pudieron obtener la ampliación del alivio porque no se consideró que su falta de sostenibilidad fuera "de mediano plazo" o "fundamental". Por ejemplo, en Benín el indicador de endeudamiento se mantuvo apenas 5% por encima del umbral VP/exportaciones de 150% y cayó por debajo de él dos años después de llegar al Punto de culminación. En el caso de Zambia, si bien la relación VP/exportaciones estaba 14% por encima del umbral de sostenibilidad al llegar al Punto de culminación, igualmente mantuvo su sostenibilidad con posterioridad a esa fecha. El caso de Sierra Leona fue parecido al de Zambia puesto que alcanzaba la sostenibilidad un año después de llegar al Punto de culminación, por lo cual no se benefició de la ampliación del alivio. En el caso de Mauritania, su relación VP/exportaciones solamente fue insostenible durante cuatro años.

Como se presenta en el Cuadro 1, hasta fines de 2006 eran 30 los países¹¹ que habían llegado a sus Puntos de decisión bajo la Iniciativa HIPC Reforzada y 19 los que habían alcanzado sus Puntos de culminación. También se había considerado que cinco países eran elegibles para recibir la "ampliación" del alivio (Burkina Faso, Etiopía, Malawi, Níger y Ruanda).

¹⁰ Entre los miembros de los Directorios de las IBW se generó un importante debate con respecto a si estos "factores técnicos" debían tomarse en cuenta, pero en última instancia la resolución fue positiva. Pueden encontrarse mayores detalles técnicos en el Fondo Monetario Internacional y la Asociación Internacional de Fomento (2003) y en el Fondo Monetario Internacional y la AIF (2004).

¹¹ Con la excepción de Costa de Marfil, que alcanzó su Punto de Decisión en marzo de 1998 en el marco de la Iniciativa HIPC original, pero no llegó aún a su Punto de decisión bajo la Iniciativa HIPC Reforzada.

Se estima que el valor presente del alivio total para estos países se eleva a US\$ 35.400 millones (su valor nominal es US\$ 62.000 millones). El alivio otorgado por las instituciones multilaterales alcanza a US\$ 17.900 millones, es decir el 51% del total, en tanto que los US\$ 17.500 millones restantes, es decir el 49%, proviene de acreedores bilaterales y comerciales. Las Instituciones de Bretton Woods estiman que en aquellos países HIPC que llegaron al Punto de decisión la relación entre el servicio anual de la deuda y las exportaciones e ingresos se redujo de un promedio de 16% y 24% en el período 1998-1999, a 7,3% y 11,7% respectivamente en 2005. Las proyecciones indican que estos coeficientes se reducirán aun más hasta alcanzar un promedio de 5,9% y 8,9% respectivamente en 2008.

Algunos países HIPC experimentaron retrasos considerables en llegar al Punto de decisión (Burundi, República Centroafricana, Comoras, República del Congo, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Liberia, Somalia, Sudán y Togo). Ello se debió a dos motivos fundamentales: inestabilidad política o guerra, y las demoras en establecer una trayectoria positiva con el FMI, principalmente como resultado de la citada inestabilidad¹².

Varios países también experimentaron retrasos en alcanzar su Punto de culminación (Camerún, Chad, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Honduras, Madagascar, Malawi, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona y Zambia)¹³. Las tres principales razones para ello fueron:

- Desviación de las metas establecidas con el FMI debido a dificultades para cumplir sus condicionalidades en términos de Crecimiento y Lucha contra la Pobreza (SCLP) o para negociar un nuevo programa.
- No poner en práctica las condiciones específicas del país para generar el Punto de culminación, tal como se detallan en el documento del Punto de decisión correspondiente.
- Subestimar el tiempo necesario para completar el Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), así como las dificultades existentes para poner en práctica este programa durante un año.

En la mayoría de los casos, los retrasos en alcanzar el Punto de culminación se deben al incumplimiento de las condicionalidades del FMI, especialmente en lo relativo al gasto fiscal excesivo¹⁴. Como el FMI y el Banco Mundial señalaron recientemente (párrafo 7 del *HIPC Progress Report* de septiembre de 2006), con el transcurso del tiempo las demoras entre los Puntos de decisión y culminación aumentaron de 0,2 a 5,5 años.

Hasta septiembre de 2006, eran 11 los países HIPC que aún no habían alcanzado el Punto de decisión y en el Cuadro 2 se presentan los costos potenciales que ello les representó¹⁵ (República Centroafricana, Comoras, Costa de Marfil, Eritrea, Haití, República Kirguiz, Liberia, Nepal, Somalia, Sudán y Togo). En el caso de la República Kirguiz ya se realizó la ASD preliminar para determinar su elegibilidad para el alivio HIPC y se prevé que llegue al Punto de decisión en 2007. Eritrea, por su parte, aún debe establecer una trayectoria positiva con las IBW, en tanto que Nepal no ha adoptado todavía decisión alguna con respecto a su participación en la Iniciativa HIPC.

¹² Véase un análisis detallado de los problemas que enfrenta cada uno de estos países en el Anexo II de *IMF/World Bank HIPC Progress Report* de septiembre de 2006 (disponible en el sitio www.imf.org).

¹³ Véase un análisis detallado de los problemas que enfrenta cada uno de estos países en el Anexo III de *IMF/World Bank HIPC Progress Report* de septiembre de 2006 (disponible en el sitio www.imf.org).

¹⁴ Véanse mayores detalles sobre este incumplimiento en Debt Relief International 2005.

¹⁵ Posteriormente Haití alcanzó su Punto de decisión en diciembre de 2006.

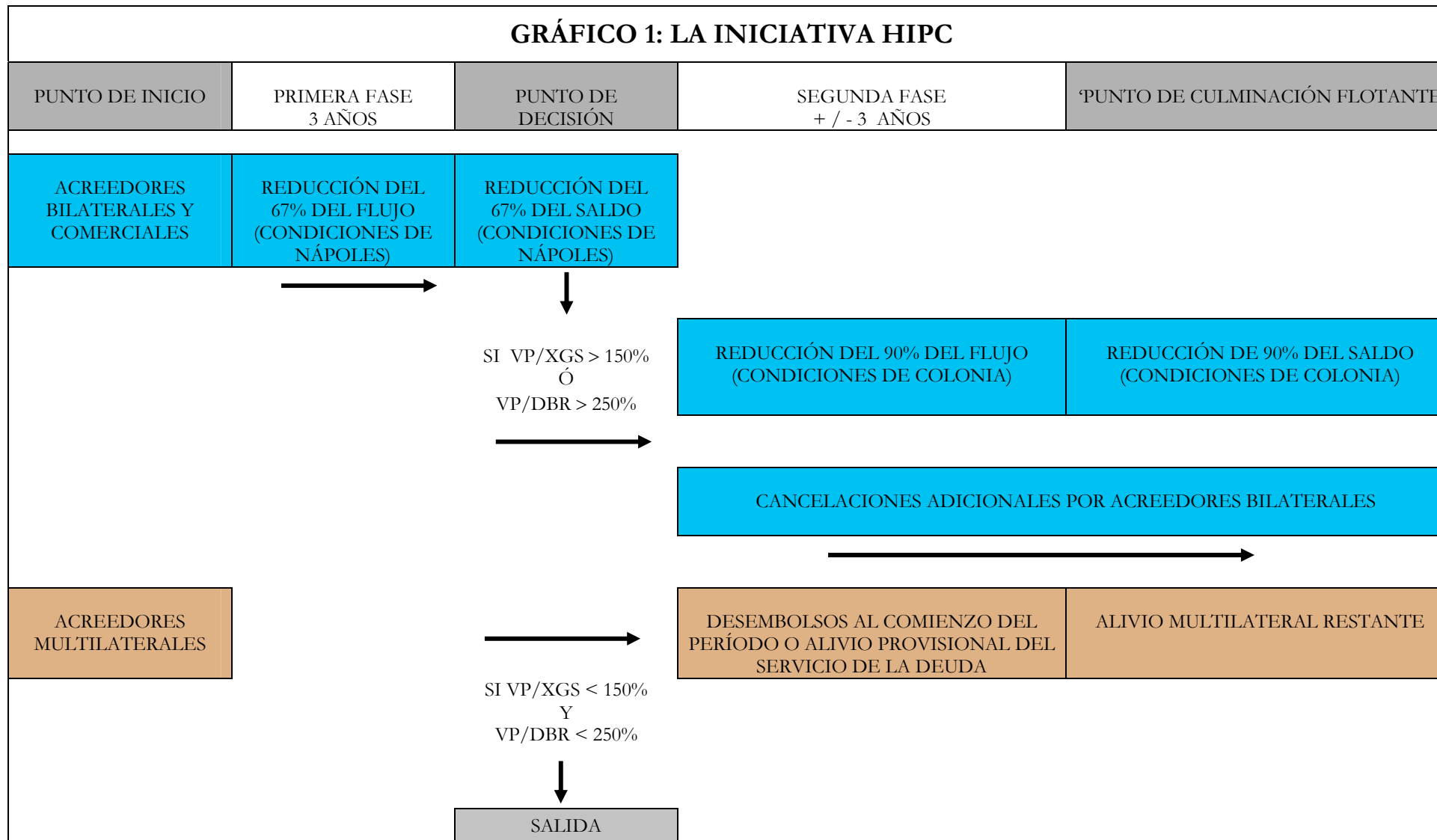
A pesar de estos logros, se ha considerado que el alivio de la deuda de la Iniciativa HIPC es insuficiente para asegurar que los países mantengan la sostenibilidad de su deuda en el largo plazo y cumplan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en lo que se refiere a la reducción de la pobreza hacia el año 2015. En consecuencia, los acreedores adoptaron tres nuevas iniciativas para dotar a la Iniciativa HIPC Reforzada de una mayor capacidad de alivio:

- En el período 1999-2003 la mayor parte de los gobiernos acreedores miembros de la OCDE acordaron cancelar el 100% de la deuda bilateral (véase la sección 3.3.3).
- En septiembre de 2004 el Reino Unido lanzó la iniciativa de aliviar a los países en la etapa posterior al Punto de culminación en el pago del servicio de la deuda con la AIF y el BAfD, otorgándoles donaciones para ese fin (véase la sección 5.3.1).
- La Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM). En julio de 2005 el G8 propuso cancelar las deudas con el FMI, la AIF y el FAfD contraídas por los países en la etapa post-HIPC, lo que fue aceptado por la comunidad internacional a mediados de 2006 (véase la sección 5.3.2).

Inicialmente, todas las iniciativas mencionadas parecen ser uniformes y sencillas en términos de sus procedimientos y de la forma en que los acreedores otorgarán el alivio de la deuda. Sin embargo, en la práctica la prestación del alivio de la deuda a los países de bajos ingresos ha demostrado ser mucho más compleja, incluyendo una considerable variación de las condiciones para los distintos países y grados y métodos muy diferentes de participación de los diversos acreedores. En consecuencia, los países HIPC han experimentado problemas considerables para la movilización de los montos totales del alivio al que tienen derecho¹⁶.

¹⁶ Véase un excelente estudio de un caso práctico sobre las complejidades de la negociación del alivio de la Iniciativa HIPC para Camerún en *Caisse Autonome 2004a*.

GRÁFICO 1: LA INICIATIVA HIPC



Cuadro 1: Evolución de los países HIPC y alivio de la deuda hasta fines de 2006

País	Punto de decisión	Punto de culminación	Alivio de la deuda comprometido en términos VP (millones de US\$)					% de reducción del VP ³	Alivio estimado del servicio de la deuda nominal (millones de US\$)
			Total	Bilateral ²	Multilateral	FMI	Banco Mundial		
Países en el Punto de culminación (21)									
Benin	Jul-00	Mar-03	265	77	189	24	84	31	460
Bolivia			1,302	425	876	84	194		2,060
Iniciativa HIPC original	Sept. 2007	Sept 1998	448	157	291	29	54	14	760
Iniciativa HIPC Reforzada	Feb. 2000	Jun-01	853	268	585	55	140	30	1,300
Burkina Faso			553	83	469	58	231		930
Iniciativa HIPC original	Sept. 1997	Jul-00	228	32	196	22	91	27	400
Iniciativa HIPC Reforzada	Jul-00	Apr-02	196	35	161	22	79	30	300
Ampliación del alivio		Apr-02	128	16	112	14	61	24	230
Camerún	Oct. 2000	Apr-06	1,267	945	322	37	176	27	4,917
Etiopía			1,982	667	1,315	60	832		3,275
Iniciativa HIPC Reforzada	Nov. 2001	Apr-04	1,275	512	763	34	463	47	1,941
Ampliación del alivio		Apr-04	707	155	552	26	369	31	1,334
Ghana	Feb. 2002	Jul-04	2,186	1,084	1,102	112	781	56	3,500
Guyana			591	223	367	75	68		1,353
Iniciativa HIPC original	Dic. 1997	May 1999	256	91	165	35	27	24	634
Iniciativa HIPC Reforzada	Nov. 2000	Dec-06	334	132	202	40	41	40	719
Honduras	Jul-00	Apr-05	556	215	340	30	98	18	1,053
Madagascar	Dic. 2000	Oct 2004	836	474	362	19	252	40	1,900
Malawi			1,057	171	886	45	622		1,628
Iniciativa HIPC Reforzada	Dic. 2000	Aug-06	646	164	482	30	333	44	1,025
Ampliación del alivio		Aug-06	411	7	404	15	289	35	603
Mali			539	169	369	59	186		895
Iniciativa HIPC original	Sept. 2000	Sept 2000	121	37	84	14	43	9	220
Iniciativa HIPC Reforzada	Sept 2000	Mar-03	417	132	285	45	143	29	675
Mauritania	Feb 2000	Jun-02	622	261	361	47	100	50	1,100
Mozambique			2,023	1,270	753	143	443		4,300
Iniciativa HIPC original	Abril 1998	Jun-99	1,717	1,076	641	125	381	63	3,700
Iniciativa HIPC Reforzada	Abril 1998	Sept 2001	306	194	112	18	62	27	600
Nicaragua		Jan-04	3,308	2,175	1,134	82	191	73	4,500
Níger			664	234	428	42	240		1,190
Iniciativa HIPC Reforzada	Dic. 2000	Apr-04	520	211	309	28	170	53	944
Ampliación del alivio		Apr-04	142	23	119	14	70	25	246
Ruanda			696	65	631	64	382		1,316
Iniciativa HIPC Reforzada	Dic. 2000	Apr-05	453	56	397	44	228	71	839
Ampliación del alivio		Apr-05	243	9	234	20	154	53	477
Senegal	Jun-00	Apr-04	488	212	276	45	124	19	850
Sierra Leona	Mar-02	Dec-06	675	335	340	125	123	81	950
Tanzania	Apr-98	Nov 2001	2,026	1,006	1,020	120	695	54	3,000
Uganda			1,003	183	820	160	517		1,950
Iniciativa HIPC original	Abril 1997	Apr-98	347	73	274	69	160	20	650
Iniciativa HIPC Reforzada	Feb 2000	May 2000	656	110	546	91	357	37	1,300
Zambia	Dic. 2000	Apr-05	2,499	1,168	1,331	602	493	63	3,900
Total			25,138	11,442	13,691	2,033	6,832		45,027
Países en el Punto de decisión (10)									
Burundi	Jul-05	mediados 2007	825	124	701	28	425	92	1,465
Chad	May-01	2007	169	35	134	18	68	30	260
Congo, Rep. Dem.	Jul-03	2º trim. 2007	6,311	3,837	2,474	472	831	80	10,389
Congo, Rep.	Mar-06	4º trim. 2007	1,679	1,561	118	8	49	32	2,881
Gambia	Dic. 2000	2º trim. 2007	66	17	49	2	22	27	90
Guinea	Dic. 2000	1er. trim. 2007	543	215	328	31	152	32	800
Guinea Bissau	Dic. 2000	4º trim. 2007	416	212	204	12	93	85	790
Haití	Dic. 2000	4º trim. 2007	140	20	120	3	53	15	213
Santo Tomé y Príncipe	Dic. 2000	mediados 2006	97	29	68	-	24	83	200
Total			10,246	6,050	4,196	574	1,717		17,088
Alivio total comprometido			35,384	17,492	17,887	2,607	8,549		62,115
% sobre el total			49.4%	49.4%	50.6%	7.4%	24.2%		

1/ En los Puntos de decisión o culminación. Diferencia entre la deuda total y la suma de la deuda bilateral y multilateral = deuda comercial

2/ Incluye la deuda comercial

3/ Factor común de reducción luego del alivio tradicional

Fuentes: FMI y Banco Mundial

Cuadro 2: Costo estimado del alivio de la deuda para países HIPC potenciales hasta septiembre de 2006
 (miles de millones US\$ billions, fines de 2005 en términos VP)

	Países post-Punto de culminación (19)	Países en etapa intermedia (10)	Total países post-Punto de decisión (29)	Países pre-Punto de decisión (11)	Total de países HIPC (40)
Acreeedores multilaterales, de los cuales:	5.4	15.3	20.7	8.6	29.3
Banco Mundial	2.4	7.4	9.8	3.1	12.8
FMI	0.8	2.3	3.1	2.5	5.6
BAFD	1.6	1.9	3.5	1.0	4.5
BID	0.0	1.4	1.4	0.1	1.5
Acreeedores bilaterales, de los cuales:	6.2	12.8	19.0	11.5	30.5
Club de Países	5.6	9.6	15.2	7.1	22.3
No miembros del Club de Países	0.6	3.2	3.8	4.4	8.2
Acreeedores comerciales	0.8	0.7	1.5	1.8	3.4
Total	12.4	28.8	41.2	21.9	63.2

Fuentes: FMI

3. RENEGOCIACIÓN DE LA DEUDA BILATERAL: EL CLUB DE PARÍS

3.1 EL CLUB DE PARÍS¹⁷

El Club de París consiste en un grupo de gobiernos acreedores (casi todos ellos miembros de la OCDE) que renegocian préstamos que han otorgado directamente a países en desarrollo, así como préstamos otorgados por el sector privado y garantizados por sus instituciones de crédito a las exportaciones. Fue creado en 1956 para renegociar la deuda de Argentina y originalmente formulado para ser un mecanismo de excepción que se aplicaría en operaciones de "rescate" por una única vez para restablecer la capacidad crediticia de un país modificando el perfil de su servicio de la deuda. En el marco de la Iniciativa HIPC esta institución tiene la responsabilidad de reducir la deuda contraída con los países miembros de la OCDE.

3.1.1 Negociaciones del Club de París: mecanismos y objetivos

Las negociaciones del Club de París comprenden dos rondas de negociaciones: la multilateral y la bilateral. Durante las negociaciones multilaterales se reúnen todos los acreedores para decidir los términos y condiciones generales de la reestructuración de la deuda basados en un mínimo común denominador: la disposición del acreedor de otorgar alivio; de allí surge un acuerdo marco denominado Acta Aprobada, que es suscrita conjuntamente por los acreedores participantes y el deudor. Esta Acta incluye:

- Las categorías y tipos de deuda elegibles para ser reestructuradas (a largo y/o corto plazo, deuda resultante de préstamos AOD (asistencia oficial para el desarrollo) y/o no AOD, saldo, servicio, mora y/o deuda previamente reprogramada).
- La "fecha límite" (después de la cual ninguna deuda contraída será objeto de este tratamiento).
- Las fechas de reprogramación (ya sea del período de consolidación que incluya la fecha de vencimiento del servicio que se reestructurará, o la fecha "a partir de" la cual se reestructurará el saldo de la deuda).
- Los períodos de gracia y vencimiento y los perfiles de reembolso.
- Las condiciones que debe cumplir el deudor para que los acreedores pongan en práctica este acuerdo.

Luego del acuerdo multilateral, el deudor debe negociar bilateralmente con cada institución acreedora (lo cual puede implicar varias instituciones por cada país acreedor) para llegar a un acuerdo sobre los detalles de la aplicación del acuerdo multilateral. Entre ellos se incluyen:

- el tipo de tasa de interés (fija o variable);
- el nivel de cualquier tasa de interés fija;
- la tasa básica de interés para cualquier tasa variable;
- el margen por encima de la tasa básica de interés para cubrir los costos del acreedor;
- todo costo administrativo adicional;
- el interés punitivo (interés adicional que el deudor deberá pagar si cae en mora);
- las fechas de pago del servicio de la deuda, y
- tratamiento detallado de los atrasos en el pago de intereses y sus fechas de pago.

3.1.2 Principios básicos del Club de París

Requisitos previos

Todo país que desee reestructurar su deuda con el Club de París debe:

¹⁷ Véanse más detalles sobre el Club de París en Gueye, 2001 y Vilanova y Martin, 2001.

- presentar documentación probatoria de que no está en condiciones de cumplir sus obligaciones financieras;
- presentar una solicitud describiendo el tipo de alivio de la deuda que desea obtener, así como una base de datos detallada del saldo de su deuda y la programación del pago de su servicio, y
- haber puesto en práctica un programa macroeconómico con apoyo del FMI.

Participantes

Si bien el Club de París está fundamentalmente integrado por gobiernos miembros de la OCDE, también está abierto a recibir solicitudes de participación de cualquier gobierno que no sea miembro de esa Organización (razón por la cual en el pasado participaron Brasil y varios gobiernos acreedores árabes). Para cada deudor se define un umbral de deuda (entre 0,25 DEG y un millón de DEG dependiendo del volumen total de la deuda que se desee reestructurar con el Club). Si la deuda contraída con un acreedor excede ese umbral, el acreedor se considera un "participante"; de lo contrario, será un "observador"¹⁸. También pueden actuar como observadores organismos internacionales como el FMI, el Banco Mundial, la OCDE, la UNCTAD y los bancos de desarrollo regional, entre los cuales el FMI desempeña un papel de mayor importancia al brindar asesoramiento técnico en las negociaciones sobre el nivel de alivio que necesita un determinado país.

Condiciones

Para asegurar que el país está realizando los máximos esfuerzos para reforzar su capacidad de reembolso a los miembros del Club y cumplir el acuerdo, en general los acreedores insisten en que el deudor cumpla cinco condiciones mientras ellos ponen en marcha el acuerdo:

- mantener un acuerdo con el FMI durante el período de consolidación;
- pagar puntualmente la deuda no reestructurada (y liquidar toda la deuda no reestructurada en una fecha determinada);
- negociar con otros acreedores en condiciones equivalentes (especialmente los acreedores bilaterales y comerciales que no integran el Club de París);
- suscribir en una fecha determinada acuerdos bilaterales con el Club de París, y
- compartir de manera transparente con el Club de París todas las condiciones que se pacten con otros acreedores.

3.1.3 Tipos de reestructuración

Como se informa en el Cuadro 3, en los últimos 20 años el Club de París ha experimentado una evolución gradual, ofreciendo a los países de bajos ingresos una serie de condiciones diferentes. Hasta 1988 se aplicaban condiciones estándar en las que solamente se extendían ligeramente los períodos de gracia y plazos de vencimiento o se incorporaba una nueva deuda como medidas de alivio adicional para los países de bajos ingresos. Sin embargo, a partir de 1988, el Club adoptó la reducción de la deuda de los países de bajos ingresos: el 33% bajo las condiciones de Toronto¹⁹, el 50% bajo las condiciones de Londres y el 67% bajo las condiciones de Nápoles. En el Marco de la Iniciativa HIPC I (la Iniciativa original), el Club aplicó las condiciones de Lyon (reducción de hasta el 80% del valor presente de la deuda), y bajo la Iniciativa HIPC II (Reforzada) se aplicaron las condiciones de Colonia (hasta el 90% del valor presente de la deuda). Antes de llegar al Punto de decisión bajo la Iniciativa HIPC los países accedían a la reducción del 67%. Las condiciones de Lyon o Colonia se aplicaban al servicio de la deuda que se debía pagar durante el período interino, así como al saldo de la deuda en el momento de llegar al Punto de culminación.

¹⁸ Los observadores no tienen capacidad de voto en la negociación del acuerdo y tampoco suscriben el Acta Acordada.

¹⁹ La denominación de las condiciones corresponde al lugar donde se haya celebrado la Cumbre del G8 en la que fueron aprobadas en principio.

En casos excepcionales el Club se vio obligado a exceder el 90% de alivio para llegar al monto requerido por la Iniciativa HIPC para que su deuda se considerara sostenible (véase 3.2.2).

Cuadro 3: Condiciones multilaterales del Club de París

	Condiciones de Colonia (HIPC II)**		Condiciones de Lyón (HIPC)		Condiciones de Nípoles	
	Flujo(PD)	Saldo(PC)	Flujo(PD)	Saldo (PC)	Flujo(pre-PD)	Saldo (no HIPC)
Deuda concesional (AOD)						
% de cancelación	0%	0%	0%	0%	0%	0%
% de reprogramación	100% del servicio	100% del servicio	100% del servicio	100% del servicio	100% del servicio	100% del saldo
vencimiento(a-os)	40	40	40	40	40	40
gracia (a-os)	16	16	16	16	16	16
tasa de interés	menor o igual a la tasa original	menor o igual a la tasa original	menor o igual a la tasa original	menor o igual a la tasa original	menor o igual a la tasa original	menor o igual a la tasa original
Deuda no-concesional (no AOD)						
Reducción de la deuda (Opción A)						
% de cancelación	90%	90%	80%	80%	67%	67%
% de reprogramación	10%	10%	20%	20%	33%	33%
vencimiento(a-os)	23	23	23	23	23	23
gracia (a-os)	6	6	6	6	6	6
tasa de interés	tasa de mercado	tasa de mercado	tasa de mercado	tasa de mercado	tasa de mercado	tasa de mercado
Reducción del servicio de la deuda (Opción B)**						
% de cancelación	0%	0%	0%	0%	0%	0%
% de reprogramación	100%	100%	100%	100%	100%	100%
vencimiento(a-os)	125	125	40	40	33	33
gracia (a-os)	65	65	8	8	0	3
tasa de interés	Tasa reducida	Tasa reducida	Tasa reducida	Tasa reducida	Tasa reducida	Tasa reducida
Deuda previamente reprogramada						
	Ampliación del alivio al 90%		Ampliación del alivio al 80%		Ampliación del alivio al 67%	
Conversión de la Deuda						
Deuda AOD	sin limite		sin limite		sin limite	
Deuda no AOD	30% o 40 millones de DEG		20% o 30 millones de DEG		20% o 30 millones de DEG	
* Las Condiciones de Colonia son términos de referencia: los países pueden recibir más o menos dependiendo del alivio que necesiten para lograr la sostenibilidad.						
** Una tercera alternativa consistía en reprogramar con tasas de interés muy bajas (0,0001%) y un único plazo de vencimiento entre 6 y 350 años.						
Fuentes: Debt Relief International, FMI, Banco Mundial, www.clubdeparis.org						

Para reducir el valor presente en el porcentaje deseado se utilizaban tres mecanismos. En el caso de las deudas concesionales originadas por los préstamos AOD la reducción se lograba mediante la reprogramación, con el fin de ampliar sustancialmente los períodos de gracia y plazos de vencimiento del préstamo y mantener su tasa de interés original. Para las deudas no concesionales (no derivadas de préstamos AOD) los acreedores elegían una de dos opciones²⁰ destinadas a cumplir con las limitaciones institucionales y legales de los acreedores (principalmente las leyes que impedían la cancelación inicial de la deuda), al tiempo que garantizaban una reducción en términos equivalentes de VP durante el período de reembolso²¹.

Opción A: cancelación inicial del porcentaje requerido de la deuda y reprogramación del resto a la tasa de interés del mercado;

Opción B: reprogramación de la deuda a una tasa de interés notablemente reducida y por un período más prolongado que en la Opción A.

²⁰ Originalmente las opciones eran tres e incluían la capitalización de intereses, pero esta opción fue dejada de lado en el marco de la Iniciativa HIPC debido a su complejidad e incapacidad de otorgar un alivio del 80%-90% de la deuda.

²¹ El período varía de acuerdo a las Condiciones que se apliquen – véanse detalles en el Cuadro 3.

3.2 NEGOCIACIONES MULTILATERALES BAJO LA INICIATIVA HIPC

Al analizar la reducción de la deuda negociada bajo la Iniciativa HIPC es importante establecer una clara distinción entre: i) las condiciones de la reducción para diferentes categorías de deuda durante el período interino y al llegar al Punto de culminación, especialmente las opciones que elijan los acreedores para su aplicación, ii) las cancelaciones adicionales que se acuerden en la reunión multilateral del Club, iii) el tratamiento que se otorgue a los atrasos y las "deudas especiales" y iv) la suspensión del alivio durante el proceso de la Iniciativa HIPC.

3.2.1 Condiciones de reducción

Deuda AOD

Las condiciones AOD que se acordaron a nivel multilateral fueron uniformes e implicaban un período de gracia de 16 años y un plazo de vencimiento de 40 años. No se preveía negociación alguna por parte de los deudores.

Deuda no AOD – Elección de opciones

El aspecto básico de la deuda no AOD consistía en determinar qué opción elegirían los acreedores para aplicar el porcentaje de reducción requerido. Hasta el surgimiento de la Iniciativa HIPC cada una de las opciones era elegida por aproximadamente la mitad de los acreedores del Club de París. Ello se reflejó en los acuerdos sobre la reducción del 67% previa al Punto de decisión y en algunos acuerdos relativos al período interino suscritos bajo la Iniciativa HIPC original.

Sin embargo, a medida que la Iniciativa HIPC evolucionaba, un creciente número de acreedores sustituyó la Opción B por la Opción A (véase el Cuadro 4). En parte, ello se debió a que la extensión de los plazos de vencimiento previstos en la Opción B para reducir el 90% del VP podía llegar hasta 350 años, lo que llevó a los acreedores a determinar que los costos de gestión de la deuda durante un período tan prolongado no se compensaban en absoluto con el servicio recibido. Por lo tanto, varios acreedores modificaron sus posiciones legales o contables para facilitar la cancelación de la deuda mediante la Opción A, o decidieron variar de opción siempre que pudieran hacerlo, especialmente al llegar al Punto de culminación (incluidas las instituciones de crédito a las exportaciones de Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Italia, Estados Unidos, Suiza, y Reino Unido, así como el gobierno de Rusia). En consecuencia, bajo la Iniciativa HIPC Reforzada la amplia mayoría de los acreedores eligió la Opción A. Hasta fines de 2006 ningún acreedor había elegido la Opción B al llegar al Punto de culminación.

En el caso de la deuda con Rusia la situación era más compleja pues ese país había cancelado diversas proporciones de la deuda con anterioridad a la reunión multilateral (véase el Recuadro 2)

La opción seleccionada tenía una gran importancia potencial para el deudor porque la Opción A (con una tasa de interés más elevada y un período de reembolso más breve) podía implicarle una carga de servicio mayor en los primeros años del período, en tanto que la Opción B implica costos de gestión de la deuda a plazos mucho más largos.

Sin embargo, no existe una evidencia significativa de que la negociación emprendida por los deudores haya tenido una influencia importante sobre la elección de las opciones, pues éstas estaban fundamentalmente determinadas por las restricciones legales generales que limitaban la cancelación inicial por parte de la institución acreedora, o el tratamiento del alivio de la deuda desde un punto de vista contable y sus consiguientes efectos sobre la posición financiera de la institución.

Cuadro 4: Resultados de las negociaciones bilaterales con el Club de París

	TIPO DE DEUDA	OPCIÓN	INSTITUCIÓN	TASA BÁSICA DE INTERÉS	MARGEN (%)	INTERÉS DE MORA (%)
Austria	C	na	ADA	Fija :2-4%	0	+0
	NC	B a A	OEKB	EURIBOR	0,6	+0
Bélgica	C	na	MFA	Fija 0-2%	0	+0-1
	NC	B a A	ONDD	EURO=EURIBOR; US\$=LIBOR	0,5-0,75	+0-2
Brasil	NC	B	Banco do Brasil	LIBOR	1-1,5	+1
Canadá	C	na	CIDA	Fija : 0,5-2	0	+0
	NC	A	Canadian Wheat Board	Preferencial o LIBOR	1	+1
	NC	A	Exp Dev Canada	LIBOR	1-1.2*	+1
Dinamarca	C	na	DANIDA	Fija : 2,5%	0	+0
	NC	B a A	EKF	DK=Fija : US\$=LIBOR	0,5	+0
Finlandia	C	na	FINNIDA	Fija : 1-2%	0,2-0,5	+0
Francia	C	na	CFD/AFD	Fija: 2,5-5	0	+0-1
	NC	A	COFACE	EURO=EURIBOR (o Fija),	0-1,5	+1
	NC	A	Banco de Francia	Otras monedas LIBOR	0-1,5	+1
Alemania	C	na	KfW	Fija : 1-3	0	+0-1
	NC	A	Hermes	EURIBOR +0,2	0,1-0,5	+0-1
Israel	NC	A	Exp Insur Corp	LIBOR	1.125	+0.75-1
Italia	C	na	Concesional	Fija: 4	0	+0
	NC	B a A	Mediocredito	Fija: 1,5-3	-	+0
	NC	B a A	SACE	EURO=EURIBOR, otras LIBOR	0,5-1	+0
Japón	C	na	OECE/JICA	Fija: 1-4	0	+0
	NC	B a A	NEXI	Fija : 3,5	0,5	+0
	NC	B a A	MITI	Tasa para bonos	0,5	+0
Países Bajos	C	na	MDC	Fija : 2,5	0	+0
	NC	A	Atradius	EURIBOR to Fija	0,2-1	+0-1
Noruega	C	na	NORAD	Fija : 2,5	0	+0
	NC	A/B	GIEK	Fija 6-7	0,5	+1
Portugal	C	na	Treasury	Fija : 3-4	0	+1
Rusia	NC	B a A	MinFin	LIBOR	0,4	+0.5-1
España	C	na	ICO	Fija : 2,5-4,5%	0	+0-1
	NC	B a A	CESCE	EURIBOR o tasa para bonos de EEUU	0,3-0,5	+0,2-1
Suecia	NC	A	EKN	SEK=STIBOR ; US\$=LIBOR	0,5-0,75	+0-0.25
Suiza	C	na	SDC	Fija : 2,5	0	+0
	NC	B a A	ERG	Tasa para bonos suizos	0,5-1	+0
Reino Unido	C	na	DFID	Fija : 2-3	0	+0
	NC	B a A	ECCGD	LIBOR	0-1,5	+0-0.5
Estados Unidos	C	na	USAID	Fija : 2,25-4,5	0	+0
	C	na	PL480	Fija : 2-3	0	+0-1
	NC	B a A	Eximbank	FFB****	0-0,5	+0

NOTAS :
 * La CFE también cobra costos/comisiones adicionales - véase la Sección 3.3.1.
 ** Costo de Letras de Tesorería con vencimiento menor a un año
 na = no aplicable

3.2.2 Cancelaciones del Club de París más allá de las condiciones de la Iniciativa HIPC

Como se analizó en el Anexo 1, para cada acreedor las exigencias de alivio de la deuda se calculan en forma proporcional a la distribución de la carga.

En circunstancias excepcionales, y con el fin de obtener, sobre la base de la distribución de la carga ya acordada, un alivio de la deuda suficiente para que los países HIPC alcancen su sostenibilidad al llegar al Punto de culminación, los acreedores del Club de París debieron exceder la reducción estándar del 90% de la deuda (debido a que el monto de la deuda elegible para esa reducción no incluía la reducción del valor presente). En tal caso los acreedores tenían tres opciones:

- Aumentar el porcentaje de reducción de la deuda elegible. En la práctica esto resultó ser intrascendente pues los países HIPC habían alcanzado la sostenibilidad con la reducción del

90% de la deuda anterior a la fecha límite, o necesitaban la aplicación de medidas sobre la deuda posterior a la fecha límite.

- Modificar la fecha límite para que el monto de la deuda elegible fuera mayor. Hasta 1984 esta fue una práctica común en circunstancias extremas, y se aplicó varias veces en la Rep. Democrática del Congo y en Sudán. No obstante, los únicos países que recibieron ventajas de esta modificación de la fecha límite bajo la Iniciativa HIPC fueron Ghana, cuya fecha límite se extendió del 1° de enero de 1983 al 29 de junio de 1999, y Malawi, cuya fecha límite se pospuso del 1° de enero de 1982 al 1° de enero de 1997. Esto se debe a que los acreedores se muestran cada vez más reacios a modificar esta fecha pues temen que ello pueda crear un precedente para deudores de montos más importantes. En consecuencia, el análisis de sostenibilidad de la deuda de la Iniciativa HIPC tuvo que justificar plenamente esta práctica, demostrando que el país no tenía otra forma de recibir el alivio suficiente para que su deuda fuera sostenible bajo esa Iniciativa. En consecuencia, los deudores tuvieron que defender esta posición con mucha firmeza durante la preparación de los ASD previos al Punto de culminación.
- Incluir en el alivio toda o parte de la deuda contraída con posterioridad a la fecha límite²². Esto sucedió en el caso de varios países HIPC, concretamente Burkina Faso, Camerún, Mali, Nicaragua, Níger, Senegal, Tanzania y Uganda). También en este caso ello solamente es posible cuando la documentación de la Iniciativa HIPC demuestra que es esencial; por ello es vital que los países HIPC tengan una plena participación en el ejercicio de la ASD para asegurar que se les otorgue el máximo derecho al alivio.

Cuando surgió la Iniciativa HIPC II (Reforzada), la posibilidad de incluir la deuda posterior a la fecha límite y modificar esa fecha amenazaban con convertirse en temas de debate periódico en el Club de París, donde algunos acreedores presionaban fuertemente en favor de la distribución de la carga y otros sostenían que no podían modificar la deuda posterior a la fecha límite. Sin embargo, la decisión de la comunidad internacional de incluir en la Iniciativa HIPC las nuevas cancelaciones de varios acreedores por el 100% (en lugar de considerarlas como adicionales a la Iniciativa) aflojó la tensión en todos los casos, con excepción de los más extremos (Ghana y Malawi).

Recuadro 2: Tratamiento de la deuda contraída con Rusia

Rusia ha sido miembro del Club de París a partir de 1997, pero la renegociación de las deudas contraídas con ese país continúa siendo compleja debido a las siguientes características especiales:

- 1) Las deudas contraídas con Rusia se denominaron en rublos, pero los contratos originales estipulaban que el tipo de cambio para su reembolso sería el vigente en la fecha de suscripción del acuerdo. En general, esa cotización era de 0,65 rublos por un dólar de EEUU, comparado con el tipo de cambio de enero de 2007 de 26,5 rublos por dólar. Cuando Rusia se incorporó al Club, todas las deudas se convirtieron a dólares a un tipo fijo de cambio.
- 2) Para formar parte del Club de París y compensar la sobreestimación causada por el tipo de cambio fijo, Rusia estuvo de acuerdo en cancelar el 70% de la deuda (o el 80% si la deuda era fundamentalmente de carácter militar). El Club de París y Rusia acordaron cuáles serían los países que recibirían el 70% o 80%, sobre la base de la información rusa relativa a la naturaleza militar de la deuda.
- 3) A Rusia también se le permitió cobrar a los países deudores intereses sobre atrasos, lo que no había realizado en la práctica antes de su incorporación al Club.

²² Algunos acreedores también han incluido en las cancelaciones bilaterales toda la deuda posterior a la fecha límite— véase 3.3.3.

- 4) Finalmente, a Rusia también se le permitió aplicar a las deudas la misma fecha límite que el Club de París, algo que tampoco había hecho antes.

Estas decisiones fueron la causa de problemas de gran importancia para los países HIPC deudores. Varios de ellos consideraban que el nivel de deuda estaba sobrevaluado debido al colapso de la tasa de cambio del rublo y por lo tanto decidieron acumular atrasos en lugar de pagar un monto exagerado. También hubo varios países (incluidos Benín, Burkina Faso, Congo, Guinea y Mali) que consideraron que sus deudas eran fundamentalmente de naturaleza militar destinadas a financiar operaciones de defensa que formaban parte de convenios bilaterales de cooperación militar, cosa que Rusia no hizo. La mayor parte de ellos también objetaba la repentina imposición de elevados intereses adicionales por atrasos. Varios de ellos se encontraron con que debían pagar grandes montos por el servicio de la deuda debido a que ahora tenían importantes deudas posteriores a la fecha límite. A pesar de ello, se les daba poca flexibilidad para negociar: simplemente se les explicaban los aspectos relativos a la conversión a dólares y el nivel de cancelación (y una explicación insuficiente de las bases sobre las que se decidía si las deudas eran de naturaleza militar o no), si bien se les permitía negociar, cuando las deudas eran posteriores a la fecha límite, la ampliación del período de pago hasta 10 años, si ello era necesario para reducir la carga del servicio.

A partir de entonces y hasta 2005, Rusia aplicó las Condiciones del Club de París y utilizó la Opción B sobre la deuda restante, lo cual, dejando de lado el tipo de cambio y los intereses de mora, implicaría una reducción de 94%-98% de la deuda. No obstante, los países HIPC con frecuencia encontraban el margen necesario para negociar sobre dos aspectos: i) las tasas de interés aplicadas por los rusos a menudo eran demasiado altas para permitir la reducción en términos VP contemplada en la Opción B (por lo tanto negociaban para reducirla sustancialmente) y ii) en consecuencia, los intereses de mora habían sido sobreestimados. Mali incluso tuvo que renegociar su acuerdo bilateral inicial pues el mismo ya no contemplaba un alivio suficiente.

Sin embargo, en 2006 el Parlamento ruso aprobó una ley permitiendo la cancelación del 100% de la deuda, como resultado de lo cual Rusia pasó a utilizar la Opción A en los acuerdos del Club de París y aceptó cancelar bilateralmente el 100% de la deuda, yendo así más allá de las condiciones del Club.

3.2.3 Tratamiento de deudas especiales y atrasos

El Club de París calificó determinadas deudas contraídas con sus gobiernos miembros, que revestían especial importancia para algunos deudores, como "deudas especiales", y las sometió a un tratamiento diferente (véase el Recuadro 3).

Es importante señalar que antes del surgimiento de la Iniciativa HIPC, en los acuerdos con el Club de París todos los atrasos acumulados en fechas anteriores a la fecha límite y antes de la fecha "a partir de" (la fecha a partir de la cual se aplicará el acuerdo) se trataban sobre la base de las condiciones fijadas en la última reunión del Club de París con el país (todos los atrasos sobre la deuda posterior a la fecha límite se pagarán inmediatamente). En consecuencia, varios países solamente recibieron una reducción del 67% en lugar del 80%-90% de sus atrasos, equivalente a la del Punto de decisión, si bien al llegar al Punto de culminación todos los atrasos pendientes eran objeto del mismo porcentaje de reducción que el saldo restante.

Sin embargo, la exigencia de pago de estas deudas con frecuencia podía significar que los países deudores, en caso de haber acumulado atrasos antes del acuerdo de alivio, debían pagar un servicio mucho mayor que el anterior al acuerdo. En consecuencia, en aquellos casos en que los países deudores demostraron que era necesario reducir la carga inmediata del servicio de la deuda, se las ingeniaron también para obtener la postergación del pago de los atrasos, del pago de intereses de mora y del servicio de la deuda posterior a la fecha límite por períodos que oscilaban entre tres y 10 años (Camerún y Zambia). Además de ello, Honduras y Nicaragua recibieron un

tratamiento excepcional consistente en una moratoria total del servicio de su deuda durante dos a tres años debido a la devastación causada en sus economías por el huracán Mitch en 1998. Sin embargo, si bien estas concesiones reducían el servicio de la deuda en forma provisoria, lo aumentaban en el mediano plazo al sumar al saldo los intereses por atrasos.

Más aún, también es posible negociar la fecha "a partir de" (aunque debe ser menor a tres meses antes de la fecha de la reunión). Cuanto más cercana esté la fecha "a partir de" a la fecha del acuerdo multilateral, mayores serán los costos por acumulación de intereses sobre los atrasos, lo que reducirá el valor presente del alivio otorgado. Al presentar su solicitud de alivio al Club de París el país deudor tiene la prerrogativa de especificar la fecha "a partir de". Guyana ahorró US\$ 111.000 negociando una fecha "a partir de" fijada un mes antes de su acuerdo de 2004 con el Club de París²³.

3.2.4 Suspensión del alivio

Una de las principales condiciones para acceder al alivio del Club de París es la puesta en práctica de un acuerdo con el FMI durante el período de consolidación. Tradicionalmente, los acuerdos de alivio multianuales del Club de París se aplican en tramos anuales, cada uno de los cuales depende del éxito logrado en la ejecución del programa del FMI. Por lo tanto, si el FMI suspende su programa con el país deudor, el acuerdo con el Club de París también se suspende y puede ser cancelado.

La intención bajo la Iniciativa HIPC era que este principio continuara aplicándose. En la práctica, el Club se ha dirigido a varios países que se desviaron de las metas de su programa con el FMI, advirtiéndoles sobre esta posible suspensión o cancelación, y algunos gobiernos miembros del Club han comenzado a enviar solicitudes de pago a los países; sin embargo, la información disponible indica que los países HIPC no pagaron y sus atrasos fueron objeto de tratamiento en el acuerdo con el Club de París en el Punto de culminación. Asimismo, si el país HIPC continúa teniendo un programa con el FMI pero enfrenta una demora en su Punto de culminación por no haber cumplido determinadas condiciones desencadenantes del proceso o no haber ejecutado la totalidad de su DELP durante un año, el Club extenderá el tratamiento previsto en las Condiciones de Colonia por un período de consolidación más prolongado hasta que se alcance el Punto de culminación.

Recuadro 3: "Deudas especiales" con los acreedores del Club de París

Algunas "deudas especiales" con los acreedores del Club de París son más difíciles de negociar. Varios países HIPC han contraído con empresas públicas de gobiernos miembros del Club deudas que, con anterioridad al surgimiento de la Iniciativa HIPC, estaban excluidas de los acuerdos del Club. Entre ellas se cuentan deudas con Francia por servicios impagos para el establecimientos de hospitales, servicios postales y deudas "monetarias" (adelantos del Banco de Francia al banco central del país deudor; asimismo, se incluyen deudas con la Corporación de Desarrollo del Commonwealth del Reino Unido (CDC por su sigla en inglés), una empresa pública que fue privatizada en 1999. Francia también había excluido del Club aquellos préstamos efectuados directamente a instituciones paraestatales del país deudor que no contaban con una garantía explícita de su gobierno.

La Iniciativa HIPC ha dado lugar a progresos significativos en el tratamiento de estas deudas. Por ejemplo, Francia canceló el 42% de la deuda "monetaria" de Mali, así como el 100% de la deuda de sus instituciones paraestatales. Además, durante el proceso de privatización de la CDC se acordó que todas la

²³ Véase también *Estrategias para financiar el desarrollo*, No. 25, página 16 – disponible en www.hipc-PFC.org

deudas mantenidas con la empresa recibirían beneficios equivalentes a los del Club de París, cancelándose el 100% de ellas en las mismas condiciones que otras deudas bilaterales contraídas con el Reino Unido (es decir, el servicio de la deuda entre los Puntos de decisión y culminación y el saldo al llegar al Punto de culminación – véase la Sección 3.3.3).

Por otra parte, las deudas por instalación de servicios postales y hospitalarios no han sido renegociadas. Francia insiste en que estas deudas surgieron de servicios y no de préstamos, y por lo tanto no son elegibles para su consideración por parte del Club. También sostuvo que su naturaleza de corto plazo las excluye de tal consideración, si bien varias de ellas se transformaron en deudas de largo plazo debido a la acumulación de sus atrasos, y pesar de la existencia en el pasado de varios acuerdos del Club de París que incluyeron operaciones de deuda a corto plazo. Puesto que el FMI incluye tales deudas en su cálculo de la deuda y la distribución de su carga en los países HIPC elegibles, el hecho de no cancelarlas en cierta medida debilita la sostenibilidad de la deuda de los países HIPC afectados.

3.3 NEGOCIACIONES BILATERALES CON EL CLUB DE PARÍS BAJO LA INICIATIVA HIPC

3.3.1 Acuerdos bilaterales con el Club de París

Luego de suscribir el acuerdo multilateral, el deudor debe negociar la ejecución de acuerdos con cada una de las principales instituciones acreedoras. En el Cuadro 4 se también se incluyen las instituciones acreedoras y los principales resultados. Los aspectos más importantes en este caso son:

Las tasas de interés

- *El tipo de tasa (fija o variable).* En general los deudores prefieren las tasas fijas de interés para protegerse contra las fluctuaciones de las tasas y facilitar la planificación de los futuros pagos de intereses. La mayoría de las instituciones acreedoras que prestan asistencia siempre han aplicado las tasas fijas, pero la mayor parte de las demás tradicionalmente han demostrado poca flexibilidad en este sentido, lo que las obliga a negociar tasas variables vinculadas a la tasa de mercado que se aplica a los préstamos otorgados en la moneda de que se trate, o a las tasas de endeudamiento en bonos del gobierno (que por lo general son ligeramente menores a las tasas del mercado comercial) con el fin de asegurar que los niveles de pago del servicio de la deuda estén a la altura de las fluctuaciones en las tasas de mercado. Sin embargo, durante la aplicación de la Iniciativa HIPC algunos acreedores pasaron a utilizar las tasas fijas para simplificar los cálculos.
 - Entre las instituciones acreedoras que hasta fines de 2006 utilizaban tasas fijas se incluyen todos los organismos de asistencia y las instituciones de crédito a las exportaciones de Dinamarca y Noruega, *Mediocredito Centrale* de Italia, el Eximbank de Japón y la Tesorería de Portugal.
 - Entre las instituciones que usan las tasas variables se cuentan las de crédito a las exportaciones de la mayoría de los miembros del Club, así como el *Banco do Brasil*, la *Canadian Wheat Board* y el Ministerio de Comercio e Industria de Japón. Sin embargo, quienes aplicaban la Opción B del Club de París han usado para la reprogramación tasas de interés fijas y reducidas.
- *El nivel de la tasa fija.* Varias instituciones acreedoras están legalmente obligadas a usar la misma tasa fija a través del tiempo. Teniendo en cuenta la caída general de la inflación de las tasas internacionales de interés a partir de los años ochenta, cuando se suscribieron la mayoría de los préstamos originales, ello significa que en la actualidad están obteniendo un retorno real considerablemente más alto en comparación con las condiciones del mercado. Aquellos que no están tan limitados han intentado negociar tasas considerablemente más elevadas que las tasas de mercado para protegerse contra sus posibles fluctuaciones. Además, algunas

instituciones que en los primeros años de la Iniciativa HIPC usaban la Opción B, aparentemente no pudieron calcular correctamente las tasas de interés que darían como resultado el nivel de reducción necesario en términos VP, mientras que los deudores que examinaron cuidadosamente las propuestas de los acreedores pudieron negociar reducciones de 1%-3% en las tasas de interés. Finalmente, algunos países negociaron tasas mucho más bajas con Japón, pues a fines de la década de 1990 sus tasas de interés de mercado se redujeron casi a 0.

- *El margen por encima de la tasa de interés.* La finalidad de los márgenes es cubrir los costos administrativos del acreedor en la reestructuración de la deuda, incluidos los viajes para negociar acuerdos (si bien los deudores deben hacerse cargo de sus propios costos de viaje). Como se presenta en el Cuadro 4, los márgenes varían en el caso de algunas instituciones y podrían reducirse sustancialmente a través de la negociación. Además, obviamente es interés del deudor no tener que viajar para negociar en la medida de lo posible. En este sentido se han registrado algunos avances bajo la Iniciativa HIPC, puesto que ha aumentado el número de acuerdos prácticamente uniformes que pueden negociarse por correspondencia.
- *Cualquier comisión administrativa adicional.* Hasta donde se sabe, la Corporación para el desarrollo de las exportaciones de Canadá es la única institución que cobra a los deudores comisiones adicionales, incluidos honorarios administrativos y legales no reembolsables que se cobran por única vez y gastos de viaje y documentación (otros acreedores los incluyen en sus márgenes por encima de la tasa básica de interés). Guyana negoció con éxito esta comisión reduciéndola de US\$ 29.000 a US\$ 5.000 en el transcurso del tiempo, y finalmente se canceló junto con el saldo de la deuda en 2004, al alcanzar el Punto de culminación²⁴.
- *Interés punitivo.* Consistía en el interés adicional que debía pagarse cuando el país caía en mora. En el Cuadro 5 se explica que en el caso de algunos acreedores este interés podía ser negociado para reducirlo o incluso eliminarlo. Por otra parte, algunos acreedores que utilizaban la Opción B trataron de aplicar estos intereses punitivos sobre la base de la tasa de mercado, pero la mayoría de los deudores se las ingeniaron para eliminar esta posibilidad y volver a utilizar la tasa de interés reducida de la Opción B como base de este interés punitivo. Por supuesto, si se acuerda un interés punitivo el deudor deberá estar más alerta que nunca para asegurar que todas las instituciones públicas cumplan sus pagos en fecha.

Fechas de pago y tratamiento de los atrasos

Otro aspecto de importancia que debía negociarse en los acuerdos bilaterales era la fecha y frecuencia de los pagos del servicio de la deuda (véase también Goreux y Martin, 1992). En este caso algunos acreedores mostraban cierta flexibilidad, lo que permitía a los deudores negociar un período más prolongado antes del primer pago, evitando así incurrir en intereses punitivos por mora. Otros acreedores mostraban cierta flexibilidad con respecto a la frecuencia de las fechas de pago, lo que permitía a los deudores negociar de forma tal de asegurar que los pagos no fueran exigibles en aquellos meses del año en que tenían otras cargas mayores de servicio de la deuda o menores niveles de ingresos fiscales.

Procedimientos y demoras

El acuerdo multilateral del Club de París establece un plazo para la concertación de acuerdos bilaterales, generalmente entre seis y 12 meses. Son pocos los países HIPC que han podido cumplir esos plazos. En algunas ocasiones la responsabilidad por esa demora recae en los deudores que no comienzan sus contactos con los acreedores con suficiente antelación o tienen problemas de comunicación. Sin embargo, el análisis en que se fundamenta el estudio confirma el resultado de análisis anteriores (Goreux y Martin, 1992; Martin, 1991) al indicar que las demoras muestran pautas que se vinculan fundamentalmente a los acreedores. Si bien algunos de ellos

²⁴ Véase también *Estrategias para financiar el desarrollo*, N° 24, página 16, disponible en www.hipc-PFC.org.

(especialmente los que operan con condiciones uniformes, como Austria y Estados Unidos) tienden a negociar dentro de los plazos establecidos, hay otros (principalmente Brasil, Italia, Francia y Japón) que a menudo demoran mucho más, hasta dos años, debido fundamentalmente a retrasos en las comunicaciones, falta de representación diplomática mutua o problemas de idioma. En ocasiones los acuerdos con estos acreedores deben negociarse apresuradamente ante la proximidad de la próxima reunión multilateral del Club de París.

3.3.2 Conversiones de la deuda²⁵

Las conversiones, que fueron originalmente utilizadas por algunos deudores para reducir la demanda de divisas que les exigía el servicio de la deuda, se transformaron también en formas de promover la inversión en aquellos sectores que los deudores consideran prioritarios (educación, medio ambiente, salud, empleo rural y empresas en pequeña escala). Para realizar una operación de conversión es necesario que el país defina: i) sus objetivos, ii) los préstamos que se desea convertir, iii) los sectores objetivo y las inversiones potenciales, iv) los tipos y montos mínimos de deudas elegibles, v) los procedimientos, vi) el nivel de cancelación/descuento inicial requerido, vii) las condiciones y la rapidez de desembolso de los fondos locales y viii) la vigencia de estructuras y procedimientos para el seguimiento y fiscalización de los recursos y la evaluación de los efectos de la conversión.

Sin embargo, son pocos los países HIPC que han incluido las conversiones en sus estrategias de reducción de la deuda, por las siguientes razones:

- Los sectores para los cuales los acreedores desean utilizar los recursos no son prioritarios para los deudores.
- La brevedad de los períodos de pago (3-4 años) de los recursos locales para la conversión puede reducir la liquidez presupuestaria e impedir su asignación a otros gastos.
- El uso de los recursos en moneda local producto de las conversiones puede aumentar la inflación cuando se vierten con demasiada rapidez en la economía del país (en un período de tres a 4 años).
- Algunos acreedores (incluidos el Club de París) han intentado ofrecer condiciones de conversión que no son tan concesionales como las del Club, lo que conduciría a la violación de su acuerdo.
- Las conversiones pueden tener elevados costos de transacción en términos de seguimiento y evaluación.
- Los inversores que usen el producto de la conversión pueden desviarlo hacia otros propósitos no previstos.

Recuadro 4: Programas de conversión de la deuda

- Bélgica: la institución de crédito a las exportaciones *Office National du Ducroire (OND)* vende deudas al Ministerio de Desarrollo, que las adquiere para financiar proyectos de desarrollo.
- Canadá: el organismo de asistencia ACIDI (Agencia canadiense para el desarrollo internacional) administra un programa para el medio ambiente y el desarrollo.
- Francia: el "Fondo Libreville" de 1992 tenía la finalidad de usar las conversiones para proyectos de desarrollo en Camerún, Congo, Costa de Marfil y Gabón (que en esa época eran países de medianos ingresos). Francia ha vendido las deudas por créditos a las exportaciones de COFACE (*Compagnie française d'assurance pour le commerce*) a inversores privados para inversiones de capital.

²⁵ Véase una explicación mucho más detallada de las conversiones de la deuda en Moye, 2001.

- Alemania: desde 1992 cuenta con un programa de conversión de las deudas AOD en beneficio del medio ambiente y la reducción de la pobreza, administrado por el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo.
- Italia: la Ley Financiera de 1996 autorizó las conversiones pero solamente se acordaron unas pocas.
- Países Bajos: convirtió las deudas AOD en proyectos para el desarrollo y la protección ambiental.
- España: autorizó la venta de deudas contraídas por varios países, incluido Marruecos.
- Suecia: la institución de crédito a las exportaciones EKN autoriza la conversión de deuda caso por caso.
- Suiza: la Oficina de Reducción de la Deuda convirtió la deuda en proyectos de desarrollo en 18 países.
- Reino Unido: la institución de crédito a las exportaciones ECGD (*Export Credit Guarantee Department*) administra un programa de venta de deudas.
- Estados Unidos: la Iniciativa Empresa para las Américas (EAI por su sigla en inglés), administrada por la Tesorería, convirtió deudas AOD en inversiones de capital en siete países latinoamericanos. La ley de 1998 sobre la conservación de los bosques tropicales autorizó la conversión para tal fin.

Lo que es más importante, puesto que la proporción de deuda que el acreedor debe cancelar inicialmente aumentó al 90% en el marco de la Iniciativa HIPC, las conversiones representan un financiamiento escaso para fines de desarrollo. En consecuencia, la mayoría de las conversiones de deuda se registraron antes del surgimiento de la Iniciativa HIPC: por ejemplo, Benín convirtió deudas con Bélgica (al 33%), y Nicaragua con Finlandia (al 10%) y Alemania (al 20%), todo para financiar los sectores sociales. Benín también realizó una recompra de su deuda a Italia al 22% de su valor nominal y a Guinea al 10%, ambas para inversiones en el sector de la salud. Hay varios acreedores que mantienen los programas de conversión de la deuda (véase el Recuadro 4), pero los países HIPC no utilizan la mayor parte de estos programas, con la excepción de Francia, Italia y España que lleva a cabo sus cancelaciones adicionales mediante un sistema que en la práctica es una conversión de la deuda (véase la Sección 3.3.3 y el Recuadro 5).

3.3.3 Cancelaciones bilaterales adicionales

Los acreedores miembros del Club de París han ido más allá de los límites del acuerdo multilateral del Club y han aprobado la cancelación del 100% de determinadas deudas en forma voluntaria (es decir, no obligatoria para otros acreedores miembros del Club). Sin embargo, es importante recordar que estos recursos están incluidos en los cálculos del alivio de la Iniciativa HIPC. En un principio, muchos entendieron que lo resuelto por la Cumbre del G8 celebrada en Colonia implicaba que las cancelaciones "adicionales" permitirían a los países HIPC llevar la sostenibilidad de su deuda a un nivel muy por debajo de los umbrales de la Iniciativa HIPC, pero en lugar de ello se consideraron como parte de la asistencia HIPC (luego de alguna discusión entre el G8 y otros acreedores), con la excepción de la asistencia brindada por Noruega que insistió en esperar a que se completara el proceso HIPC para que su alivio fuera totalmente adicional.

En el Cuadro 5 se presentan los últimos avances resultantes de la cancelación del 100% de la deuda por parte de los países miembros del Club de París. Al analizar este Cuadro es importante establecer una distinción entre la deuda anterior y posterior a la fecha límite, y entre la deuda AOD y no AOD, así como identificar aquellos casos en que son los acreedores quienes otorgan la cancelación (antes del Punto de decisión o al llegar a él, o en el momento de alcanzar el Punto de culminación). Las conclusiones son:

- Casi todos los acreedores están cancelando el 100% de la deuda AOD anterior a la fecha límite. En muchos casos estas iniciativas no dependen de los progresos logrados en el proceso HIPC, pues los acreedores ya habían cancelado toda la deuda AOD antes del surgimiento de la Iniciativa HIPC. Las únicas excepciones sistemáticas son Irlanda, que nunca

otorgó ningún préstamo AOD, y Rusia, que siempre consideró todos sus préstamos como no AOD. Unos pocos acreedores han indicado que existen excepciones entre los deudores individuales: Canadá, debido a los antecedentes de Myanmar en términos de derechos humanos, y los Países Bajos, por el servicio de algunos países durante el período intermedio, si bien cancelará el saldo de todos los países HIPC que lleguen al Punto de culminación.

Cuadro 5: Cancelaciones adicionales del Club de París

País acreedor	Países incluidos	Alivio de la deuda adicional a la Iniciativa HIPC				Método de prestación	
		AOD		No AOD		Punto de decisión	Punto de culminación
		Anterior a la fecha límite	Posterior a la fecha límite	Anterior a la fecha límite	Posterior a la fecha límite		
Australia	HIPC	100%	100%	100%	100% ^{1/}	1/	1/
Austria	HIPC	100%	-	100%	-	caso por caso, flujo	saldo
Bélgica	HIPC	100%	100%	100%	-	100% del flujo	saldo
Canadá	HIPC ^{2/}	2/	2/	100%	100%	100% del flujo	saldo
Dinamarca	HIPC	100%	100% ^{3/}	100%	100% ^{3/}	100% del flujo	saldo
Finlandia	HIPC	100%	4/	100%	4/	-	-
Francia	HIPC	100%	100%	100%	-	100% del flujo ^{5/}	saldo
Alemania	HIPC	100%	100%	100%	6/	100% del flujo	saldo
Italia	HIPC	100%	100% ^{7/}	100%	100% ^{7/}	100% del flujo	saldo
Japón	HIPC	100%	100%	100%	-	-	saldo
Países Bajos	HIPC	100% ^{8/}	100%	100%	-	90%-100% del flujo ^{8/}	saldo
Noruega	HIPC	9/	9/	9/	9/	-	-
Rusia	caso por caso	-	-	-	-	-	saldo
España	HIPC	100%	caso por caso	100%	caso por caso	-	saldo
Suecia	HIPC	-	10/	100%	-	-	saldo
Suiza	HIPC	100%	-	100%	caso por caso	flujo ^{11/}	saldo
Reino Unido	HIPC	100%	100%	100%	100% ^{12/}	flujo ^{12/}	saldo
Estados Unidos	HIPC	100%	100%	100%	100% ^{13/}	100% del flujo	saldo

Fuentes: Secretaría del Club de París, FMI/AIF (abril de 2006)

* La mención '100 %' en el Cuadro indica que el alivio de la deuda otorgado en el marco de la Iniciativa HIPC Reforzada se ampliará hasta el 100% mediante una iniciativa bilateral.

1/ Australia: el alivio de la deuda AOD posterior a la fecha límite se aplica a las deudas contraídas antes de una fecha a determinar; los detalles de programación, tanto para el alivio del flujo como del saldo, están por determinarse aún.

2/ Canadá: incluye a Bangladesh. Canadá otorgó una moratoria del servicio de la deuda a partir de enero de 2001 sobre todas las deudas desembolsadas antes de fines de marzo de 1999 para 13 de los 17 países HIPC que debían pagarle el servicio de su deuda. Los países elegibles son Benín, Bolivia, Camerún, Congo (Rep. Dem.), Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Ruanda, Senegal, Tanzania y Zambia. El 100% de la cancelación se otorgará al llegar al Punto de culminación. A partir de julio de 2004, Canadá estableció la cancelación del saldo de la deuda al llegar al Punto de culminación para Benín, Bolivia, Guyana, Senegal y Tanzania. El 100% de

las obligaciones AOD de los países HIPC ya fue cancelado, con la excepción de la deuda de Myanmar con Canadá.

3/ Dinamarca cancela el 100% de los préstamos AOD y créditos no AOD contraídos y desembolsados antes del 27 de septiembre de 1999.

4/ Finlandia: ninguna deuda posterior a la fecha límite.

5/ Francia: cancelación del 100% del servicio de la deuda sobre obligaciones comerciales contraídas por el gobierno antes de la fecha límite, a medida que se tornan exigibles a partir del Punto de decisión. Una vez que los países hayan llegado a su Punto de culminación, el alivio de las deudas AOD del gobierno se depositará en una cuenta especial y se utilizará para proyectos específicos de desarrollo.

6/ Alemania propone cancelar todas las deudas contraídas antes del 20 de junio de 1999 sujeto al consenso de los acreedores miembros del Club de París.

7/ Italia: cancelación del 100% de todas las deudas (anteriores y posteriores a la fecha límite, AOD y no AOD) contraídas antes del 20 de junio de 1999 (Cumbre de Colonia). Al llegar al Punto de decisión se cancelan los montos relacionados exigibles durante el período intermedio. Al alcanzar el Punto de culminación, se cancela el saldo de la deuda restante.

8/ Países Bajos: 100% de la deuda AOD (la deuda anterior y posterior a la fecha límite se cancelará al llegar al Punto de decisión); para la deuda no AOD: en algunos casos particulares (Benín, Bolivia, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Mali, Mozambique, Nicaragua, Ruanda, Tanzania, Uganda y Zambia), los Países Bajos amortizarán el 100% de los montos consolidados del flujo existente al llegar al Punto de decisión; todos los demás países HIPC recibirán un alivio provisional consistente en una reducción de hasta el 90% de los montos consolidados. Al alcanzar el Punto de culminación, a todos los países HIPC se les cancelará el 100% del saldo restante de la deuda anterior a la fecha límite.

9/ Noruega canceló todas las deudas AOD. Debido a la actual metodología aplicada por el Banco Mundial y el FMI para recalcular las necesidades de reducción de la deuda al llegar al Punto de culminación bajo la Iniciativa HIPC, Noruega pospuso su decisión de reducir o no el 100% de la deuda al alcanzar ese Punto.

10/ Suecia no tiene deudas AOD..

11/ Suiza: en principio cancela el 100% de la deuda no AOD anterior a la fecha límite. Sin embargo, al llegar al Punto de decisión Suiza se reserva el derecho de cancelar solamente el 90% de la deuda en caso de detectar en el país problemas importantes en términos de política y/o de derechos humanos.

12/ Reino Unido: más del 100% de cancelación completa de todas las deudas de los países HIPC a partir de sus Puntos de decisión, y reembolso de todo servicio de la deuda que se haya pagado antes de llegar a ese Punto.

13/ Estados Unidos: cancelación del 100% de la deuda no AOD posterior a la fecha límite supuestamente contraída antes del 20 de junio de 1999 (Cumbre de Colonia).

- Casi todos los acreedores (incluso Israel y Rusia actualmente) también están cancelando el 100% de la deuda no AOD anterior a la fecha límite. Además, Noruega se sintió tan decepcionada por la decisión de la comunidad internacional de incluir las cancelaciones adicionales como parte del alivio de la Iniciativa HIPC que actualmente solo cancela esa deuda DESPUÉS del Punto de culminación, para asegurarse de que su alivio sea genuinamente adicional.
- Los acreedores también están cancelando el 100% de la deuda AOD posterior a la fecha límite. Según el FMI (*IMF/World Bank HIPC Status Report 2006*), las excepciones son Austria; Dinamarca, que solamente cancela los préstamos contraídos y desembolsados antes del 27 de septiembre de 1999; Italia, que cancela los préstamos contraídos antes de la Cumbre de Colonia (20 de junio de 1999); España, que cancela la deuda AOD posterior a la fecha límite solamente luego de un examen caso por caso, y Suiza.
- Finalmente, la mayoría de los acreedores también cancelan la deuda AOD posterior a la fecha límite. Como en general la cancelación de esta deuda es la menos probable, prácticamente ningún acreedor la cancela en su totalidad: la mayor parte de ellos (incluidos Canadá, Alemania, Italia, Rusia, el Reino Unido y Estados Unidos) solamente cancelan la deuda contraída antes de la Cumbre del G8 celebrada en Colonia en junio de 1999 (y en el caso de Dinamarca, la deuda contraída antes del 27 de septiembre de 1999). Noruega cancelará las deudas contraídas con posterioridad a esa fecha pero solamente DESPUÉS de alcanzar el Punto de culminación, para asegurarse de que su alivio sea adicional al de la Iniciativa HIPC. Según el FMI (*IMF/World Bank HIPC Status Report 2006*) y la información disponible en los países HIPC, Austria, Bélgica, Francia, Japón, los Países Bajos y Suecia no cancelan esta deuda, y España y Suiza solamente lo hacen caso por caso.
- Casi todos los acreedores cancelan el servicio de la deuda durante el período intermedio, y el saldo al llegar al Punto de culminación. Las excepciones son: Austria, que no presta alivio a todos los países HIPC durante el período intermedio; los Países Bajos, que otorgarán alivio sobre el 100% del flujo solamente a 12 países²⁶; Suiza, que se reserva el derecho de no cancelar el 100% hasta el Punto de culminación en caso de que los países tengan problemas graves en términos de política o de derechos humanos, y Francia, Italia y España, que utilizan el producto de la cancelación adicional para proyectos específicos de desarrollo (véase Francia en el Recuadro 5).
- Por otra parte, y en un tono más positivo, el Reino Unido ha avanzado aun más a partir de 2000, cancelando todo el servicio de la deuda de los países HIPC (incluso antes de llegar al Punto de decisión) y reembolsando, al alcanzar el Punto de decisión, el servicio pagado hasta ese momento.

Otro paso de importancia se dio en octubre de 2006 cuando Noruega canceló deudas de cinco países por US\$ 80 millones, incluido un país HIPC (Sierra Leona), argumentando que compartía la responsabilidad por el fracaso de los proyectos relacionados a esas deudas. Esta fue la primera vez en que la cancelación se basó en la aceptación del acreedor de su responsabilidad por un préstamo no rentable, sin condiciones adicionales vinculadas a un programa del FMI (a pesar de que la cancelación de Sierra Leona tuvo lugar luego del Punto de culminación para que su alivio se considerara adicional al de la Iniciativa HIPC). Asimismo, esta cancelación se financió con recursos adicionales al presupuesto noruego destinado a la asistencia.

Estas cancelaciones bilaterales tienen dos repercusiones importantes sobre las negociaciones:

- 1) No pueden negociarse. Los cambios producidos en las políticas de cancelación de los acreedores son enteramente producto de la presión internacional para cancelar un mayor volumen de deuda. Es por ello que la tendencia actual es que los países reciban notas

²⁶ Benín, Bolivia, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Malí, Mozambique, Nicaragua, Ruanda, Tanzania, Uganda y Zambia

informándoles que su deuda ha sido cancelada. Sin embargo, y especialmente en el caso de los acreedores menos eficientes, estas notas pueden demorarse, por lo cual es vital mantenerse actualizado sobre las iniciativas de cancelación bilaterales para no pagar un servicio que no corresponde!

- 2) El porcentaje de deuda bilateral cancelado ha variado considerablemente, dependiendo de la composición que en términos de acreedores tenga la deuda contraída por un país con el Club de París.

A primera vista estos mecanismos de cancelación adicional parecen muy positivos. Sin embargo, Francia, Italia y España llevan a cabo su cancelación adicional mediante conversiones de la deuda e insisten en que una cantidad equivalente de su moneda local se destine a proyectos y programas de desarrollo. Si estos fondos son adicionales a los ya planificados en los presupuestos públicos, no se produce una liberación de recursos que puedan destinarse a proyectos y programas prioritarios para el gobierno²⁷. En el caso de Francia este programa se denomina Contrato de reducción de deuda para el desarrollo (véase el Recuadro 5). Los cuatro principales problemas de estos mecanismos son:

- La necesidad de incluir gastos adicionales en el presupuesto nacional del país deudor.
- La necesidad de disponer de la suficiente liquidez para el pago inicial del servicio de la deuda.
- La demora en el reembolso del equivalente del servicio de la deuda mediante nuevas donaciones.
- La complejidad de los procedimientos de negociación, aprobación, seguimiento y evaluación.

No obstante, en la medida en que estos mecanismos brindan recursos para financiar proyectos que son genuinamente de gran prioridad para el país deudor y que se incluyeron en el DELP antes de que se propusiera la conversión, pueden ser una fuente de recursos en apoyo de los programas de desarrollo y reducción de la pobreza de los países HIPC (si bien menos flexibles que otras cancelaciones adicionales).

Recuadro 5: Contratos de reducción de deuda para financiar el desarrollo (C2D)

El gobierno francés lleva a cabo su cancelación del 10% adicional al alivio de la Iniciativa HIPC mediante contratos de reducción de deuda para el desarrollo. Estos contratos incluyen las deudas AOD y se ponen en vigor al alcanzar el Punto de culminación bajo la Iniciativa HIPC. Se aplican a 17 países en la Zona francesa de solidaridad prioritaria (Burundi, Camerún, Congo, Costa de Marfil, Rep. Dem. del Congo, Ghana, Guinea, Liberia, Madagascar, Mauritania, Mozambique, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Sudán, Tanzania y Uganda), así como a otros cinco países (Bolivia, Honduras, Malawi, Myanmar y Nicaragua).

El mecanismo C2D tiene dos objetivos principales: i) financiar los programas para la reducción de la pobreza y alcanzar los ODM, y ii) maximizar la identificación del país deudor con estas operaciones canalizándolas a través de su propio presupuesto. Francia identifica los siguientes sectores beneficiarios potenciales: educación primaria y capacitación vocacional; salud básica y lucha contra las principales epidemias (especialmente el SIDA); descentralización de la infraestructura (incluyendo energía, carreteras y agua potable), y la gestión de los recursos naturales. Los gastos ordinarios y de inversión de los gobiernos central o locales y de las organizaciones de la sociedad civil son elegibles para financiar estos proyectos.

El mecanismo C2D funciona mediante el refinanciamiento, es decir, el país deudor paga el servicio de la deuda y se le reembolsa mediante nuevas donaciones. Estas donaciones pueden destinarse a programas

²⁷ Inicialmente Japón también aceptó el servicio adicional y lo reembolsó con donaciones (porque carecía de la capacidad legal de cancelar deudas). Sin embargo, las donaciones con frecuencia llegaban a destino meses después del pago del servicio, causando problemas de liquidez a las Tesorerías de los deudores. Afortunadamente, en 2004 Japón adoptó la cancelación del 100% del saldo.

sectoriales ya existentes o nuevos, financiar el apoyo institucional a tales programas y financiar el respaldo a proyectos, sectores o presupuestos (aunque poniendo el énfasis en un apoyo presupuestario destinado a fines específicos). La modalidad precisa que se aplica en cada país es definida por una misión conjunta de Francia y el gobierno deudor. A partir de ese momento el gasto queda a cargo de un Comité integrado por representantes del gobierno francés y el deudor, trabajando en estrecha cooperación con la sociedad civil y las estructuras públicas descentralizadas.

En la ejecución del mecanismo C2D hay seis principios que se consideran básicos: i) canalizar los recursos a través del presupuesto nacional, ii) asegurar que el gasto se incluya como parte del DELP, iii) garantizar la congruencia con el resto del programa de asistencia francés, iv) maximizar la velocidad del desembolso y la efectividad y calidad del gasto, v) la identificación del país con los proyectos y el seguimiento de los fondos y sus resultados y vi) la coordinación y armonización con otros donantes, así como la estrecha colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos descentralizados.

3.4 ASPECTOS BÁSICOS DE LAS NEGOCIACIONES CON EL CLUB DE PARÍS

3.4.1 Negociaciones multilaterales

La mayor parte de los aspectos del acuerdo multilateral, fundamentalmente los términos y condiciones del Acta Acordada, son elementos relativamente uniformes en el marco de la Iniciativa HIPC. El único margen de negociación que tienen los gobiernos HIPC se centra en los aspectos siguientes:

- *La necesidad de otorgar alivio por más del 90% de la deuda contraída con anterioridad a la fecha límite*, lo que en consecuencia requiere un alivio de hasta el 100% de esa deuda, el cambio de la fecha límite o el tratamiento de toda o parte de la deuda contraída posterior a esa fecha.
- *Tratamiento de los atrasos, intereses sobre atrasos, interés por moratoria y servicio posterior a la fecha límite* mediante su postergación al llegar al Punto de decisión o su inclusión en el proceso de reducción, donde se puede comprobar que es esencial para reducir las cargas del servicio de la deuda o del VP.
- *La opción (A o B) que elijan los acreedores*. Son pocos los acreedores que tienen la flexibilidad de cambiar de opción.
- *El nivel de minimis* que asegure la inclusión de la deuda contraída con todos los acreedores.
- *Las fechas en que deben liquidarse los atrasos y concertarse los acuerdos bilaterales*.

Los primeros dos aspectos deben ser realmente negociados con las Instituciones de Bretton Woods y la Secretaría del Club de París antes de la reunión multilateral, es decir, obteniendo durante el proceso de cálculo del análisis de sostenibilidad de la deuda y de los aportes potenciales de los acreedores, evidencias de que los pasos adicionales son necesarios. Sin embargo, en la práctica y especialmente para aquellos deudores que han recurrido al Club relativamente poco tiempo después de la incorporación de los nuevos términos, su aplicación ya se estaba registrando durante la negociación con los deudores.

Algunos países HIPC han recibido del Club un "flujo provisional" sin mediar una reunión o negociación formal: los acreedores se reúnen y deciden los términos a aplicar, y la Secretaría del Club informa por escrito al deudor sobre los resultados. Desde el punto de vista de los deudores esta práctica no es conveniente pues les priva de la oportunidad de negociar alguno de los aspectos antes mencionados. Por lo tanto, algunos países han insistido en celebrar una negociación con bastante antelación a la reunión del Club, sosteniendo que es necesario analizar algunos de esos aspectos.

3.4.2 Negociaciones bilaterales

En términos generales, el margen para negociación es considerablemente mayor en las negociaciones bilaterales, si bien puede variar significativamente dependiendo del acreedor. Algunas instituciones acreedoras tienen términos definidos estrictamente por ley pero otros disponen de una flexibilidad considerable como para ajustar los términos dependiendo de la capacidad negociadora del deudor, así como de las relaciones bilaterales políticas y económicas.

En los acuerdos bilaterales las principales posibilidades de negociación son:

- (con algunos acreedores) definir si las tasas de interés serán fijas o variables.
- (con algunos acreedores) definir el nivel de las tasas fijas (además de verificar que las tasas previstas en la Opción B se calculen correctamente).
- (con algunos acreedores) definir el margen por encima de las tasas de interés básicas.
- (con algunos acreedores) definir el interés punitivo sobre los atrasos.
- las fechas de pago o la reestructuración o no del servicio.
- (en los raros casos en que se aplican las conversiones) determinar el uso de su financiamiento para proyectos y programas ya incluidos en el presupuesto y en el DELP, con el fin de asegurar que tal financiamiento sea realmente adicional y simplificar en la medida de lo posible las demás condiciones y estructuras de gestión de las conversiones.
- aprovechar al máximo los mecanismos de cancelación adicional y asegurarse de no pagar el servicio de la deuda a los acreedores durante un período de retraso de la notificación formal.

4. DEUDA BILATERAL FUERA DEL MARCO DEL CLUB DE PARÍS²⁸

4.1 MECANISMOS, PROCEDIMIENTOS Y PRINCIPIOS DE NEGOCIACIÓN

En este Capítulo se analizan las deudas contraídas con acreedores bilaterales no miembros del Club de París. Como ya se analizó en el Capítulo 2, el marco de la Iniciativa HIPC tiene como finalidad garantizar una distribución equitativa del alivio que debe ser otorgado a los países HIPC entre todos los acreedores, y en sus cálculos sobre el nivel de alivio de la deuda presupone que la participación de todos los acreedores tendrá lugar sobre esa base. Ello significa que se prevé que todos los acreedores bilaterales otorguen el mismo grado de reducción de la deuda; en otras palabras, los acreedores bilaterales no miembros del Club de París deben otorgar una reducción del 90% en términos de valor presente equivalente a las Condiciones de Colonia del Club de París. Como ya se analizó en el Capítulo 3, el Club de París también incluye en sus acuerdos una cláusula que obliga a los deudores a conseguir estas condiciones "equivalentes" cuando negocien con otros acreedores no miembros del Club de París.

Por otra parte, los acreedores bilaterales no miembros del Club de París conformaron el grupo que fue menos consultado sobre la formulación de la Iniciativa HIPC. El Club de París fue consultado sobre todos los aspectos de las propuestas emergentes del G8, los detalles de cuya ejecución se adaptaron a las restricciones legales e institucionales que enfrentaban los acreedores; los acreedores multilaterales también asistieron a las reuniones ordinarias organizadas por el Banco Mundial en las que pudieron analizar problemas y decidir la mejor forma de poner en práctica la Iniciativa. Por el contrario, para los acreedores bilaterales no miembros del Club de París no existió un foro equivalente y en consecuencia varios deudores y las IBW tuvieron que explicar a estos acreedores el funcionamiento de la Iniciativa y cómo podían participar en ella. Algunos acreedores se han visto en la situación de tener que "ponerse al día" con las últimas iniciativas del G8 y del Club de París, cuando acababan de poner en práctica condiciones equivalentes, solamente para descubrir que ya no lo eran.

Además, no existe un mecanismo formal de acreedores múltiples para la reestructuración de las deudas contraídas con acreedores bilaterales no miembros del Club de París, a menos que decidan participar en las reuniones del Club. En consecuencia, los procedimientos de negociación son enteramente bilaterales y en general implican mayor tiempo y complejidad que los aplicados por los miembros del Club. En general, estos procedimientos se inician después de la reunión multilateral del Club de París debido a que el acuerdo del Club establece plazos para informar sobre los avances logrados en la concertación de acuerdos equivalentes.

En las reuniones multilaterales y bilaterales del Club de París los aspectos que deben analizarse son básicamente los mismos, es decir las categorías y tipos de deuda que se deben reprogramar; las fechas de reprogramación, los períodos de gracia y plazos de vencimiento, y perfiles de reembolso, el tipo y nivel de las tasas de interés, los márgenes y los intereses punitivos, las fechas de pago del servicio de la deuda y el tratamiento de los atrasos. Sin embargo, existen entre ellos por lo menos tres diferencias importantes:

²⁸ Como se analizó en 3.1.2, algunos gobiernos no miembros de la OCDE han participado con regularidad razonable en anteriores acuerdos del Club de París. Por ello en el Capítulo 3 se analiza la situación de Brasil, Israel y Rusia. En este Capítulo se pasa revista a todos los gobiernos, incluidos los árabes, que normalmente no participan en los acuerdos del Club de París.

1. hasta el surgimiento de la Iniciativa HIPC, la mayoría de los acreedores no miembros del Club de París no aplicaban una fecha límite o un nivel *de minimis*, pero gradualmente han aprendido a incorporarlos, reduciendo así la deuda elegible para la reestructuración;
2. los acreedores no miembros del Club en general establecen un número mucho menor de condiciones para la ejecución de los acuerdos, limitándose a la liquidación de los atrasos en una fecha determinada y al pago en fecha de la deuda no reestructurada, y
3. el volumen de documentación que el deudor debe preparar para las negociaciones es mucho menor, limitándose a una nota que contiene una breve solicitud y los datos que respaldan su necesidad de alivio de la deuda.

Sin embargo, al elaborar la documentación es vital tomar en consideración la actitud de los acreedores no miembros del Club frente a la Iniciativa HIPC y al Club de París. Si bien a quienes participan en la Iniciativa HIPC les satisface que les recuerden la necesidad de mantener la distribución de la carga en el marco de la Iniciativa y su equivalencia con el Club, quienes no participan no sienten mucho interés en tales factores y en casos extremos pueden sentirse agredidos ante referencias a iniciativas e instituciones en cuya creación han tenido poco o nada que ver.

Una última diferencia importante es que no existe un foro para compartir información sobre las condiciones que los acreedores no miembros del Club aplican a los deudores (mientras que para los acuerdos multilaterales del Club esa información ha sido ampliamente publicitada). En consecuencia, para los países HIPC (y para las Instituciones de Bretton Woods) resulta extremadamente difícil efectuar el seguimiento de los compromisos que se asumen, área en la cual el PFC HIPC ha brindado la mayor parte de su asistencia logrando que los países HIPC compartan información desde 1997.

También es un área en la cual (en parte debido a la carencia de información y en algunos casos debido a la ausencia de relaciones estrechas con los gobiernos participantes) las IBW y la Secretaría del Club de París han demostrado mucho menos capacidad para darle a los países HIPC la seguridad de que reciben el alivio previsto en el marco de la Iniciativa HIPC. Como se analiza en mayor detalle en el Capítulo 7, la Iniciativa HIPC carece de fuerza legal y por lo tanto depende de la "persuasión moral" para convencer a los acreedores a participar. Los países HIPC señalan que aproximadamente desde 2004, especialmente cuando el propio gobierno deudor se ha mostrado proactivo con estos acreedores y ha solicitado asistencia, el FMI se ha tornado gradualmente más activo, especialmente con los acreedores que son miembros del Fondo (por ejemplo, usando con ellos las consultas del Artículo IV para recordarles los aspectos de equivalencia con la Iniciativa HIPC y para informar a los acreedores sobre la metodología HIPC). Por ejemplo, se ayudó a Corea del Sur a encontrar la forma de brindar a Uganda un alivio equivalente, se explicó a Burundi y Libia la necesidad de que la asistencia sea equivalente y se llevó a cabo una encuesta entre los acreedores no miembros del Club de París y los deudores para identificar las perspectivas futuras de alivio²⁹.

4.2 EL ALIVIO DE LA DEUDA BAJO LA INICIATIVA HIPC

En el Cuadro 6 se presentan la escala y las condiciones del alivio otorgado por los acreedores bilaterales no miembros del Club de París en el contexto de la Iniciativa HIPC. Allí se destacan varios puntos:

²⁹ Véase también *IMF/World Bank HIPC Status Report*, septiembre de 2006, Sección D

4.2.1 Participación

- Muy pocos acreedores no miembros del Club de París otorgan a todos los deudores un alivio equivalente al del Club: solamente la República Checa, la República Eslovaca, Sudáfrica, Corea del Sur y Tanzania³⁰.
- Varios acreedores han otorgado alivio a algunos deudores pero no a otros. Entre ellos se cuentan Argelia, Argentina, Bulgaria, China, Cuba, Egipto, Guatemala, Hungría, India, el Fondo de Kuwait, Libia, México, Polonia, Rumania, Ruanda, el Fondo de Arabia Saudita y Venezuela. En los casos de China, Cuba y Venezuela, el alivio ha dependido en particular de las buenas relaciones políticas que se tengan con el acreedor.
- Algunos acreedores han prometido a todos los deudores un tratamiento equivalente pero les ha llevado un largo tiempo concretarlo y hasta ahora no han suscrito acuerdo alguno (Colombia, Costa Rica, Honduras y Marruecos).
- Un gran número de acreedores no ha participado de manera alguna en la Iniciativa. Entre ellos:
 - algunos (Irak, Rumania y la ex Yugoslavia) vendieron sus préstamos a terceros, como instituciones comerciales o "fondos buitres" para obtener un retorno inmediato, y *en consecuencia* dejaron las puertas abiertas a posibles demandas legales de los nuevos acreedores. Otros (Burundi, Costa de Marfil y Libia) intentaron presentar demandas directas y Taiwán ganó un pleito contra Níger (véanse mayores detalles sobre las demandas legales en el Capítulo 7).
 - algunos otorgaron u ofrecieron un alivio que no era equivalente a las condiciones de la Iniciativa HIPC, en muchos casos porque las deliberaciones al respecto comenzaron o terminaron antes del surgimiento de la Iniciativa.
 - varios se han rehusado a otorgar alivio con el argumento de que son países HIPC, gravemente endeudados o con limitaciones de efectivo y carencia de recursos para cancelar deudas. Entre ellos se incluyen Angola, Burundi, Camerún, Costa de Marfil, Rep. Dem. Popular de Corea, Rep. Dem. del Congo, Níger, Nigeria, Senegal, Togo, Zambia y Zimbabwe.
 - los Emiratos Árabes Unidos (Fondo Abu Dhabi) solamente aceptaron reestructurar los atrasos en los pagos.
 - Cabo Verde sostuvo que las deudas de Santo Tomé constituyen pagos a trabajadores que, si no se pagaran, los transformarían en indigentes, y por ello insistió en el pago total.
 - acreedores comerciales de Ecuador, Irán, la *Kuwait Investment Authority*, Perú, Polonia, Bulgaria e India han sostenido que tienen obstáculos legales que les impiden cancelar deudas (a pesar de que, como se vio en el Capítulo 3 y en el caso de Venezuela frente a los acreedores no miembros del Club de París, las leyes pueden modificarse).
 - Egipto e Irak sostienen que tienen considerables cargas de deuda.
 - Libia, Corea del Norte, Omán, Serbia y Taiwán argumentan que no fueron suficientemente consultados sobre la Iniciativa y por lo tanto no se consideran obligados a participar. En algún momento Libia expresó su disposición a participar en la Iniciativa, pero en julio de 2004 sustituyó esa idea por una iniciativa bilateral.
 - las IBW señalan que países tales como Argelia, Costa Rica y Serbia tienen muy poca idea sobre el funcionamiento de la Iniciativa HIPC.
 - los motivos para que Namibia y Tailandia no participen no están claros.

Un factor vital que estimuló el alivio de la deuda fue la asistencia proporcionada por donantes miembros de la OCDE: Guatemala otorgó alivio cuando España compró su deuda y la canceló en su 100%; Tanzania hizo otro tanto cuando Austria financió la recompra de la deuda de

³⁰ Trinidad y Tobago no se incluye porque lo que se le adeuda fue objeto de tratamiento en el Club de París

Uganda al 10% de su valor nominal. Honduras también prometió alivio a Nicaragua con la esperanza de movilizar fondos de los donantes con ese fin. Un volumen muy pequeño de financiamiento de los donantes destinado al alivio de la deuda de los países en desarrollo podría librarlos de vergonzosamente pequeños montos de deuda y brindar alivio tanto al acreedor como al deudor, permitiendo a ambos países en desarrollo liberar recursos para financiar los ODM. Los Ministros de Hacienda de los países HIPC han abogado por esta solución durante varios años³¹ pero hasta el momento actual solamente Austria, Noruega y España han demostrado interés en financiar este tipo de soluciones.

4.2.2 Cronograma y condiciones del alivio

- En lo que concierne a la programación del alivio, prácticamente ningún acreedor no miembro del Club de París ha brindado alivio durante el período intermedio, aparte de China y el Fondo de Kuwait, que respectivamente han diferido y reestructurado el pago de atrasos. Son muchos más los acreedores que han preferido un tratamiento por única vez al llegar al Punto de culminación (en ocasiones antes).
- La mayoría de los acreedores no se han inclinado a favor de las opciones del Club de París. Quienes reestructuran la deuda concesional (por ejemplo, el Fondo de Kuwait, la República de Corea) redujeron sus tasas de interés y ampliaron sus períodos de gracia y plazos de vencimiento para alcanzar el monto de alivio requerido en términos VP. Otros, con menos deuda concesional, la reprogramaron en condiciones que se aproximan a la Opción A (Argelia), o redujeron las tasas de interés (Bulgaria), o ambas cosas (República Eslovaca), con el fin de alcanzar el alivio necesario en términos VP.
- Muy pocos acreedores adoptaron los criterios del Club de París otorgando un alivio superior al 90% de la deuda anterior a la fecha límite (véase 4.3 más adelante), modificando la fecha límite o brindando alivio sobre la deuda posterior a la fecha límite.
- La mayoría de los acreedores no mostraron diferencias en su tratamiento de los atrasos y prefirieron, como Argelia, tratar toda la deuda pendiente de la misma forma. La excepción fue el Fondo de Abu Dhabi que reestructuró solamente atrasos, y no en condiciones equivalentes a las del Club de París.
- Ningún acreedor suspendió el alivio de la deuda. Por otra parte, algunos países deudores supusieron que las deudas ya no existían simplemente porque los acreedores habían dejado de pedir su reembolso. Esta es una práctica muy poco recomendable pues nunca debe suponerse que las deudas están canceladas hasta que realmente lo están. Recientemente Mauritania ha demostrado en forma espectacular lo inconveniente que puede ser esta situación al considerar que sus deudas con la mayoría de sus acreedores árabes estaban en un estado “pasivo” durante el proceso de la Iniciativa HIPC pues no recibía demandas de pago; luego comenzó a recibir las de varios acreedores árabes (especialmente Kuwait) DESPUES de llegar a su Punto de culminación bajo la Iniciativa HIPC, lo que tornó su deuda extremadamente insostenible una vez más.
- No se han registrado "deudas especiales" que requieran un tratamiento especial.
- Sin embargo, los acreedores no miembros del Club de París han tratado las deudas no concesionales de una manera muy diferente a las deudas concesionales. Bulgaria, China, Kuwait e India han cancelado directamente préstamos bilaterales, pero no los realizados por instituciones de crédito a las exportaciones, organismos paraestatales o empresas comerciales y de inversión.

³¹ Véanse las declaraciones de los Ministros de Hacienda de los países HIPC en el sitio www.hipc-PFC.org.

4.2.3 Tasas de interés

- *Tipo de tasa (fija o variable)*: prácticamente todos los acreedores prefirieron las tasas de interés fijas (con la excepción de China e India sobre préstamos comerciales).
- *Nivel de tasas fijas*: casi todos los acreedores mantuvieron el nivel original de la tasa de interés, ya fuera porque estaban tratando préstamos AOD o porque habían elegido el equivalente de la “Opción A” del Club de París. Sin embargo, Bulgaria, Corea del Sur, los Fondos de Kuwait y Arabia Saudita y la República Eslovaca redujeron las tasas de interés a niveles inferiores, por lo los países debieron revisar las propuestas cuidadosamente para asegurarse de que contemplaban el alivio en términos VP previsto en la Iniciativa HIPC.
- *Margen por encima de la tasa básica de interés/costos administrativos*: casi ningún acreedor insistió en aplicar un margen para cubrir sus costos, con la excepción de India y China sobre las deudas comerciales. No hay registro de acreedor alguno que haya cobrado comisiones administrativas adicionales.
- *Interés punitivo*. Con la excepción de Argelia, ningún acreedor cobró un interés punitivo.

4.2.4 Procedimientos y retrasos

Debido a la desconocimiento de los acreedores sobre los procedimientos y condiciones de la Iniciativa HIPC, a su falta de disposición a otorgar un alivio equivalente, a las dificultades para establecer contactos entre acreedores y deudores por la ausencia de un foro coordinado como el Club de París y al hecho de que los principales acreedores multilaterales y del Club de París tienen precedencia en términos de negociación, las negociaciones sobre el alivio de la deuda con acreedores no miembros del Club de París tomaron mucho más tiempo que las negociaciones con otros acreedores. Aquellos acreedores que optaron por procedimientos relativamente claros y uniformes (como China, el Fondo de Kuwait, la República Eslovaca y Sudáfrica) necesitaron un tiempo relativamente breve para concertar sus acuerdos (6 a 18 meses), pero otros con frecuencia requirieron tres a cuatro años. En algunos casos, como la negociación entre Nicaragua y Taiwán, la demora en llegar a un acuerdo implicó que el VP de la deuda pendiente se redujo a un VP menor que el previsto para el alivio bajo la Iniciativa HIPC, lo que tuvo como resultado que el alivio equivalente a la Iniciativa HIPC es ahora imposible, a menos que se reembolse el servicio anterior de la deuda.

Cuadro 6: las mejores condiciones acordadas con acreedores bilaterales no miembros del Club de París

	TIPO DE DEUDA	PERIODO DE GRACIA	PLAZO DE VENCIMIENTO	TASA BÁSICA DE INTERÉS	MARGEN %	INTERÉS DE MORA %
Argelia	Concesional	7	24	2%	0	+1
Angola	Ningún acuerdo de alivio - el acreedor es HIPC y carece de recursos					
Argentina	Recompras al 8-16% del valor nominal pero rápido pago del resto					
Bulgaria	Bilateral	Alivio equivalente		Reducido del 5% to 0%	0	+4
Burundi	Comercial	No hay alivio de la deuda - véanse demandas judiciales en el Capítulo 7				
Cabo Verde	No otorga alivio, amenazas iniciales de demandas judiciales - véase Capítulo 7					
Cabo Verde	No hay tratamiento equivalente - deuda formada por remesas de trabajadores					
R. P.China	Comercial	Sin alivio equivalente a Iniciativa HIPC		LIBOR	1	+1
	AOD	Equivalente - cancela 100% del saldo a fines de 2004 si se mantienen relaciones diplomáticas				
Colombia	El FMI indica promesas de tratamiento equivalente para Honduras					
Costa Rica	Acordó otorgar alivio equivalente pero aún en negociación					
Costa de Marfil	Sin acuerdo de alivio - el acreedor es HIPC y carece de recursos, pero presentó demanda judicial					
Cuba	Cancela el 100% para países con buenas relaciones					
Checa, Rep.	Recompras al 10-16% del valor nominal - equivalente a Condiciones de Lyon o Colonia					
Congo, Rep. Dem.	Sin acuerdo de alivio - el acreedor es HIPC y carece de recursos					
Ecuador	Sin acuerdo de alivio - argumenta restricciones legales para cancelar					
Egipto	Sin acuerdo de alivio					
Guatemala	Recompra de deuda por España, luego alivio equivalente a Iniciativa HIPC					
Honduras	Posibilidad de operación similar a la de Guatemala					
Hungría	Comercial	cancelación del 90%, reprogramación del resto a 16 años, 0 período de gracia, 0% de interés durante período de gracia				
India	AOD	Equivalente - líneas de crédito, cancelación del 100%				
	Cía.de crédito a las exportaciones	Alivio no equivalente		LIBOR	2	=G32+1
Irán	Sin acuerdo de alivio - argumenta restricciones legales para cancelar					
Irak	Sin acuerdo de alivio para 7 países - vendió deuda a acreedores comerciales que están en litigio					
Corea (Rep.Pop.Dem)	Sin acuerdo de alivio					
Corea (Rep.)	Concesional			Reducida del 2,5 al 1%		+2
Kuwait	Fondo de Kuwait	10	30	1-4,5%, se redujo al 0,5-2%	0	=C61+0
	Aut.de Inv.de Kuwait	No participa en Iniciativa HIPC - modificación legal necesaria				
Libia	Combinación de cancelación, conversión al 20% y pago - generalmente no equivalente					
México	cancelación del 90,5% bajo Iniciativa HIPC I					
Marruecos	Prometió alivio equivalente pero aún no cumplió					
Namibia	Sin acuerdo de alivio					
Níger	Sin acuerdo de alivio - el acreedor es HIPC y carece de recursos					
Nigeria	Sin acuerdo de alivio					
Omán	Sin acuerdo de alivio para 6 países					
Polonia	Cancelación del 80% y 20% para costos de embajada - equivalente a Iniciativa HIPC I					
Perú	Sin participación en Iniciativa HIPC - argumenta restricciones legales					
Rumania	Recompras al 8-10% del valor nominal, pero vendió algunas deudas a acreedores comerciales					
Ruanda	Alivio equivalente para Uganda pero no para Rep.Dem. del Congo					
Arabia Saudita	Fondo de Arabia Saudita (si el desembolso es total)	10	30	Reducida de la original al 1-2%	0	+0
Serbia (ex Yugoslavia)	Algunos ex org. paraestatales recompran con 95% de descuento, muchos venden y luego demandan - véase Capítulo 7					
Eslovaquia, Rep.	Comercial	6	23	0% durante 10 años, luego 3% duran	0	+1
Sudáfrica	Cancela el 100% de la deuda					
Taiwán	Sin acuerdo de alivio para 11 países - demandó a Níger - véase el Capítulo 7					
Tanzania	Recompra de deuda de Uganda con financiamiento de Austria al 10%, resto cancelado					
Tailandia	Sin acuerdo de alivio					
EAU	Fondo de Abu Dhabi Fund (solamente atrasos)	5	12	No equivalente - 2%	0	0
Venezuela	Cancelación del 100% para países con buenas relaciones					
Zambia	Sin acuerdo de alivio - el acreedor es HIPC y carece de recursos					
Zimbabwe	Sin acuerdo de alivio - el acreedor está gravemente endeudado y carece de recursos					

 Note: **Alivio a todos los deudores** **Alivio a algunos deudores** **Sin Alivio**

Fuentes: gobiernos de países HIPC, FMI/Banco Mundial, setiembre de 2006

En términos prácticos, entre las dificultades que enfrentaron los deudores se incluyeron: i) un prolongado retraso en la reacción de los acreedores frente a las solicitudes iniciales de condiciones equivalentes a las de la Iniciativa HIPC; ii) propuestas iniciales de los acreedores no equivalentes a la Iniciativa HIPC, lo cual condujo a varias rondas de negociaciones, y iii) importantes dificultades de comunicación e idiomas, lo que muy a menudo implicaba la necesidad de que el deudor viajara a la capital del país acreedor para negociar los acuerdos finales.

4.2.5 Conversiones y recompras

Como se presenta en el Cuadro 6, algunos acreedores no miembros de la OCDE han mostrado una preferencia particular por las conversiones o recompras, incluso si tienen que cancelar inicialmente el 80%-95% de la deuda para aplicar condiciones equivalentes a las de Lyon o Colonia. Ello refleja su deseo de realizar pagos iniciales en moneda extranjera o local (del país deudor) con el fin de financiar sus presupuestos o sus gastos en embajadas o inversiones en el país deudor. Los siguientes países en particular han actuado así:

- Argentina llevó a cabo recompras y conversiones (para el desarrollo rural) a una tasa que oscila entre el 8% y 16% del valor nominal;
- La República Checa hizo otro tanto (para los sectores sociales) al 10%-16% del valor nominal;
- La cancelación de la deuda contraída por Nicaragua con Guatemala implicó el uso del producto del sistema de conversión de la deuda aplicado por España;
- Libia propuso inicialmente utilizar solamente conversiones, ya sea para participar en el capital accionaria de empresas locales o para pagar gastos ordinarios u obligaciones impositivas de sus embajadas. Sin embargo, cuando resultó evidente que estas condiciones no podían considerarse equivalente, propuso una combinación de cancelación inicial y conversión. En general, estas ofertas tampoco se han considerado equivalentes a las condiciones de la Iniciativa HIPC y por lo tanto han sido rechazadas por los deudores, con la excepción de Uganda que sí la consideró equivalente³².
- Rumania acordó recompras al 8%-10% del valor nominal.
- Tanzania aceptó la recompra de la deuda de Uganda con el financiamiento de Austria.

No obstante, en muchos casos las ofertas iniciales de recompras o conversiones no tuvieron como resultado un alivio equivalente al de la Iniciativa HIPC y por lo tanto han sido rechazadas por los países HIPC deudores, fundamentalmente porque, si bien el "encabezamiento" de sus condiciones de cancelación inicial era igual al del Club de París, no existía equivalencia en el perfil de reembolso de los restantes montos no cancelados (es decir, seis años de gracia y 23 de vencimiento de acuerdo a los parámetros de la Opción A del Club de París). Ello ha tenido como resultado (igual que en el Club de París) en un menor uso de las recompras y las conversiones, al aumentar al 90% el porcentaje de cancelación requerido bajo la Iniciativa HIPC II (Reforzada).

4.3 CANCELACIONES ADICIONALES MÁS ALLÁ DE LAS PREVISTAS EN LA INICIATIVA HIPC

Son muy escasos los acreedores no miembros del Club de París que han otorgado cancelaciones más allá de las condiciones del Club de París. Sin embargo, a partir de 2004 se ha registrado un movimiento considerable hacia la cancelación del 100%:

- China actualmente cancela el 100% del saldo de la deuda AOD pendiente a fines de 2004 par aquellos países con los que mantiene relaciones diplomáticas.
- Cuba está cancelando toda la deuda bilateral pendiente de los países con los que tiene buenas relaciones políticas.
- India cancela el 100% de la deuda bilateral concesional.
- A partir de 2000 Sudáfrica canceló el 100% de la deuda bajo la Iniciativa HIPC.

³² Véase "Uganda recibe de Libia asistencia para el alivio de la deuda", en *Estrategias para Financiar el Desarrollo*, N° 24, el boletín del PFC HIPC también disponible en el sitio www.hipc-PFC.org.

- Venezuela cancela el 100% de la deuda bilateral contraída por aquellos países con los que mantiene buenas relaciones³³.

4.4 ASPECTOS BÁSICOS PARA NEGOCIAR CON ACREEDORES NO MIEMBROS DEL CLUB DE PARÍS

En las etapas iniciales de la Iniciativa HIPC, los países HIPC tenían una libertad de acción considerablemente mayor para negociar diferentes tipos y condiciones de alivio con los acreedores no miembros del Club de París. En muchas de esas negociaciones se analizaban la cancelación, reprogramación, conversión y recompra en forma simultánea. Sin embargo, a fines de 2006 la mayoría de los acreedores no miembros del Club de París que otorgan un alivio equivalente al de la Iniciativa HIPC oficializaron la forma de hacerlo, lo cual dejó un margen relativamente pequeño para la negociación.

Dentro de este contexto, los principales aspectos de la negociación son:

- La participación o no de los acreedores. Con frecuencia ello implica el conocimiento que puedan tener los acreedores sobre el funcionamiento de la Iniciativa HIPC y sobre las condiciones que podrían considerarse equivalentes y (en el caso de aquellos acreedores que no muestren hostilidad hacia el Club de París o las IBW) su cooperación con las IBW para ejercer una persuasión moral sobre los acreedores.
- Un constante intercambio de información con los demás países HIPC, las organizaciones a cargo de ejecutar el PFC HIPC y las IBW sobre las últimas condiciones logradas, a los efectos de que puedan aplicarse a un grupo más amplio de deudores, así como sobre las promesas de alivio a nivel mundial para que puedan concretarse a nivel de cada país.
- Una vigilancia constante para minimizar los riesgos de demandas legales, desalentando las ventas de deudas a terceros y actuando de manera proactiva en las negociaciones.
- Iniciativas para movilizar los recursos de los donantes con el fin de liquidar las deudas contraídas con otros países gravemente endeudados (incluidos países HIPC).
- Presionar en la medida de lo posible para modificar las leyes y permitir así la cancelación de la deuda.
- Verificar que las reducciones de las tasas de interés y las ampliaciones de los períodos de gracia y plazos de vencimiento realmente impliquen un alivio equivalente al de la Iniciativa HIPC.
- Asegurar que las deudas con todos los acreedores se renegocien activamente y no se consideren "pasivas".
- Resistirse a los márgenes e intereses punitivos que excedan las tasas básicas de interés.
- Presionar para obtener el alivio más rápido posible y garantizar así el cumplimiento de las condiciones de la Iniciativa HIPC, viajando si es necesario a las capitales de los países acreedores que estén dispuestos a negociar.
- Analizar cuidadosamente las propuestas de recompra y conversión para asegurar que sean equivalentes.
- Obtener las máximas ventajas de las cancelaciones adicionales más allá de los límites de la Iniciativa HIPC.

Lo que es más importante, los países HIPC no deben ceder en sus posiciones ante las respuestas inicialmente negativas de los acreedores no miembros del Club de París. Por el contrario, deben

³³ Brasil e Israel, que se analizan en el Capítulo 3 debido a su participación en el Club de París con respecto a la deuda de algunos países, también cancelaron todas las deudas contraídas con ellos por países africanos de bajos ingresos.

analizar las negociaciones con otros países HIPC y la comunidad internacional y formular estrategias específicas de negociación (como el máximo uso posible de las relaciones políticas bilaterales) para convencer a los acreedores a brindar el alivio solicitado. La historia del alivio otorgado por acreedores no miembros del Club de París bajo la Iniciativa HIPC ha consistido en avances graduales basados fundamentalmente en la presión incansable de cada país HIPC individual para la obtención de condiciones equivalentes, y los pasos futuros hacia la plena participación de estos acreedores dependerán de un grado de determinación equivalente.

5. REESTRUCTURACIÓN DE LA DEUDA MULTILATERAL

5.1 EXPERIENCIAS DE LA INICIATIVA HIPC SOBRE EL ALIVIO DE LA DEUDA MULTILATERAL

La mayoría de las instituciones multilaterales aceptaron participar en la Iniciativa y obtuvieron para ello las correspondientes aprobaciones institucionales. Para la prestación de su asistencia las instituciones multilaterales han creado diversas modalidades. Un examen de las experiencias de los países en la negociación y puesta en práctica del alivio de la deuda multilateral en el marco de la Iniciativa HIPC Reforzada demuestra que las instituciones multilaterales han sido bastante estrictas al aplicar las citadas modalidades.

La mayoría de las principales instituciones multilaterales de desarrollo, como el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Asociación Internacional de Fomento y el Fondo Monetario Internacional, han acordado proporcionar montos significativos de alivio provisional en el período que media entre los Puntos de decisión y culminación, otorgándose el grueso del alivio al llegar al Punto de culminación. Sin embargo, la mayor parte de los demás acreedores multilaterales solamente otorgan su alivio cuando un país alcanza el Punto de culminación. Estas modalidades pueden dividirse en dos categorías: la reducción del servicio de la deuda, y el refinanciamiento del saldo actual de la deuda o de los futuros pagos por servicio de la deuda.

Todas las principales instituciones multilaterales han elegido el primer mecanismo, tal como se describe más adelante en el Cuadro 7:

5.1.1 El Grupo del Banco Africano de Desarrollo (BAfD/FAfD/NTF)

El Grupo del BAfD puede otorgar hasta el 40% de su alivio total durante el período intermedio, incluida una reducción anual del 80% o más del servicio de la deuda. Solamente tres países recibieron más del 80%: Guinea-Bissau, que recibió alivio por el 100% debido a su incapacidad del pagar el servicio de la deuda (93% fue financiado por el BAfD y el 7% por donaciones de los donantes), y Chad y Santo Tomé y Príncipe, que recibieron respectivamente reducciones del 82% y el 81%.

La reducción del servicio de la deuda también se aplica al llegar al Punto de culminación, pero el Grupo del BAfD en general ha otorgado su cuota de alivio en un período más breve que la AIF (17,5 años en promedio), debido a que su porcentaje de reducción del servicio de la deuda es más elevado. Sin embargo, existen considerables diferencias dentro del mismo período (desde seis años para Senegal hasta 43 años para Mozambique) que reflejan el perfil futuro del servicio de la deuda del BAfD y qué países mantienen con el Banco deudas que deberían ser reembolsadas con mayor rapidez (permitiendo así que se otorgue el alivio).

El financiamiento se canaliza a través del Fondo Fiduciario para los países HIPC. En el Cuadro 8 se detallan las condiciones del alivio de la deuda del FAfD y el BAfD para cada país HIPC.

5.1.2 Unión Europea (UE) y Banco Europeo de Inversiones (BEI)

Las instituciones europeas reducen el servicio de su deuda (hasta en un 100%) hasta obtener el valor presente del alivio necesario a partir del Punto de decisión. Las

donaciones se otorgan para la recompra de préstamos no concesionales. No hay variaciones en los porcentajes ni en el alcance de las negociaciones.

5.1.3 Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

La asistencia del BID se concreta mediante la cancelación del 50% del servicio anual de la deuda sobre los préstamos concesionales del Fondo de Operaciones Especiales (FOE) en el período 2001-2008, y en la amortización de algunos pagos del capital sobre préstamos del FOE en el período 2009-2019. Como máximo, el BID otorga el 30% de su asistencia durante el período intermedio.

Los países HIPC latinoamericanos han recibido una reducción anual de la deuda muy inferior a la otorgada por el BAFD a los países africanos. Además, el BID no otorga ningún pago inicial al comienzo del período. En general, el BID ha distribuido su alivio durante un período de tiempo más prolongado que el BAFD: en el caso de Bolivia simplemente mantuvo el período establecido en la Iniciativa HIPC original.

El financiamiento del alivio otorgado por el BID resulta de una combinación de recursos propios del BID y de fondos de los donantes. En el Anexo 2 se presentan detalles sobre el alivio de la deuda otorgado por el BID.

5.1.4 Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

El FIDA cancela el 100% del servicio de la deuda hasta alcanzar el valor presente del alivio requerido, a partir del Punto de culminación. En el período interino solamente presta asistencia para la liquidación de los atrasos pendientes. Para brindar su asistencia el FIDA usa un fondo fiduciario administrado por el propio organismo. Tampoco en este caso hay margen para discusión en términos de porcentajes o períodos de alivio.

5.1.5 Fondo Monetario Internacional

La reducción del servicio de la deuda que lleva a cabo el FMI se realiza de forma tal de facilitar al país el pago de ese servicio al FMI y reducir la relación entre el servicio de la deuda con el FMI y la exportaciones a menos del 5%. La asistencia que otorga el Fondo también cubre un período más breve que en otras instituciones multilaterales debido a que sus préstamos tienen un plazo de vencimiento más corto (solamente 10 años).

Durante el período intermedio el FMI proporciona hasta el 60% de su alivio total o el 20% anual (durante un período máximo de tres años), a través de una reducción del servicio anual de la deuda de hasta 100%³⁴. Guinea-Bissau, Mozambique, Ruanda, Sierra Leona y Tanzania pudieron maximizar su alivio provisional con una reducción del 70% o más del servicio de la deuda durante el período intermedio, pues de otra forma sus coeficientes de servicio al FMI hubieran sido excesivos. En el caso de Zambia, el FMI excedió su límite de alivio provisional (aumentándolo al 75%), pues el país mostró durante cuatro años una relación entre el servicio de la deuda y las exportaciones superior al 25%, principalmente como consecuencia de un incremento en el pago del servicio al FMI.

Al llegar al Punto de Culminación, el FMI otorga el alivio restante mediante un programa para cada país individual. Para Etiopía, Guinea-Bissau, Nicaragua, Ruanda y Sierra Leona

³⁴ El FMI brinda su asistencia exclusivamente mediante la reducción de los pagos del capital, con el fin de garantizar el repago de los intereses sobre los préstamos que otorga.

la prestación del alivio se realizó con un pago concentrado al inicio del período (con una reducción promedio del servicio del 70% o más) con el fin de reflejar la capacidad de reembolso del país, así como ampliar el alivio para Etiopía y Ruanda.

Su participación adopta la forma de donaciones especiales para el SCLP mediante un depósito en custodia para cubrir los pagos del capital al FMI. Al igual que el Banco Mundial, proporciona su asistencia provisional en forma anual. El alivio al llegar al Punto de culminación se otorga en un solo tramo con el depósito en custodia y es irrevocable, si bien los efectos de la reducción del servicio se concretan en forma anual. En el Cuadro 9 se detallan las condiciones del alivio de la deuda del FMI en el marco de la Iniciativa HIPC.

5.1.6 Fondo Nórdico de Desarrollo (FND)

El FND cancela el 100% del servicio de la deuda hasta alcanzar el valor presente del alivio requerido, comenzando a partir del Punto de culminación. El FND canaliza sus recursos a través del Fondo Fiduciario para los países HIPC, y no deja margen alguno para negociar porcentajes o períodos.

5.1.7 Grupo del Banco Mundial (BIRF y AIF)

Durante el período intermedio el Banco Mundial otorga como máximo un tercio de su alivio total, reduciendo el servicio anual de la deuda en 50% o más. En general, el Banco se ajusta a este nivel mínimo pero algunos países (Bolivia, Rep. Dem. del Congo, Guinea-Bissau, Mozambique, Nicaragua, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona y Zambia) lograron maximizar el alivio provisional (recibiendo una reducción de sus pagos por servicio de la deuda entre 80% y 100%) con el fin de reducir las elevadas cargas del servicio durante el período intermedio. Al llegar al Punto de culminación, el Banco otorga su asistencia restante mediante la reducción del 50% o más del servicio anual de la deuda que realiza la AIF o a través de la recompra del saldo de la deuda por parte del BIRF.

El alivio del Banco Mundial está financiado por el Fondo Fiduciario para los países HIPC, ya sea mediante la compra y cancelación de los créditos pendientes con la AIF o pagando una parte del servicio de la deuda del país con la AIF. La asistencia provisional se otorga en forma anual y al llegar al Punto de culminación el alivio de la deuda se proporciona en un solo tramo y es irrevocable, si bien el efecto de liquidez solamente se concreta en forma anual. En el Cuadro 10 se detallan las condiciones del alivio de la deuda de la AIF y el BIRF bajo la Iniciativa HIPC.

El principal inconveniente del método utilizado por la AIF para la prestación de su asistencia es que los países HIPC deben esperar un largo tiempo antes de recibir el monto total del alivio de la deuda. Esa prestación se distribuye en un período de 10 a 36 años dependiendo del monto del alivio y del porcentaje de reducción del servicio de la deuda: para la mayoría de los países HIPC el período promedio es 21 años. Las excepciones son reflejo de las siguientes circunstancias:

- En algunos países, como Camerún y Honduras, los períodos fueron más breves debido a la recompra de la deuda con el BIRF al llegar al Punto de culminación, lo que condujo a una prestación más rápida del alivio.
- En algunos países, como Burkina Faso, Mali y Mozambique, los períodos eran prolongados bajo la Iniciativa HIPC original, pero se redujeron bajo la Iniciativa HIPC Reforzada.

- En otros países, como Burundi, Guinea Bissau y Santo Tomé y Príncipe, los períodos más prolongados reflejan el tiempo necesario para que la AIF haga efectiva su cuota de alivio de la deuda mediante las reducciones porcentuales anuales acordadas; si los porcentajes fueran más alto el período de espera se reduciría.

Además, unos pocos países HIPC (Rep. Dem. del Congo, Guinea-Bissau, Mozambique, Nicaragua, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Uganda y Zambia) lograron recibir un alivio inicial al llegar al Punto de culminación, o más particularmente en los años inmediatamente posteriores a ese Punto, mediante una reducción del 75% o más de sus pagos por servicio de la deuda.

La ampliación del alivio de la AIF al alcanzar el Punto de culminación también condujo a una mayor flexibilidad. Burkina Faso, Etiopía, Malawi, Níger y Ruanda recibieron en esa ocasión mayores reducciones del servicio de la deuda, a pesar de que a Ruanda y Malawi ya se les habían ampliado los períodos de alivio.

5.1.8 Alivio mediante reprogramación/refinanciamiento (BADEA/OPEP/BIsD)

La mayoría de las demás instituciones multilaterales optaron por otorgar su alivio mediante la reprogramación o el refinanciamiento del servicio de su deuda en condiciones altamente concesionales, extendiendo el plazo de vencimiento y el período de gracia con una baja tasa de interés. Entre ellas se cuentan en particular el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África (BADEA), el Banco Islámico de Desarrollo (BIsD) y el Fondo de la OPEP. En estos casos el alivio de la deuda se calcula como la diferencia entre el valor presente del préstamo consolidado y el valor presente original de la cartera de la institución, tal como se describe en el Recuadro 6.

Varias de estas instituciones no otorgan alivio provisional a menos que un país HIPC haya acumulado atrasos con ellos antes de llegar al Punto de decisión, en cuyo caso se reprograman los atrasos en condiciones concesionales y la reducción del valor presente que resulta de tal reprogramación se resta del alivio total que estas instituciones otorgarán al llegar al Punto de culminación.

Recuadro 6: Cálculo del alivio de la deuda otorgado bajo la Iniciativa HIPC mediante refinanciamiento

Las instituciones multilaterales como OPEP, BADEA y BIsD otorgan su alivio mediante el refinanciamiento de su cartera, o de algunos préstamos designados, con créditos concesionales que tienen plazos de vencimiento y períodos de gracia más extensos y tasas de interés más bajas. Las condiciones que ofrecen estas instituciones varían para cada país HIPC dependiendo de la reducción del valor presente que el acreedor deba realizar y de las condiciones originales de los préstamos respectivos.

Por ejemplo:

- BADEA aceptó condiciones en las que los períodos de gracia oscilan entre 0 y 3 años, los plazos de vencimiento entre 11 y 34 años y la tasa de interés entre 0 y 1%.
- BCEAO reprogramó la deuda de Senegal en un período de 24 años, sin período de gracia y libre de intereses.
- BOAD otorgó a Senegal la cancelación parcial del servicio de la deuda para poder llegar a su aporte en términos VP.
- BDAO acordó con Uganda un plazo de vencimiento de 10 años, sin período de gracia y al 4% de interés.

- El Banco Islámico de Desarrollo (BIsD) acordó condiciones que incluyen períodos de gracia de 0 a un año, plazos de vencimiento de 25 a 30 años y una tasa de interés que en general se redujo al 0%.
- El Fondo de la OPEP acordó condiciones que incluyen períodos de gracia de 3 a 5 años, plazos de vencimiento de 19 a 23 años y una tasa de interés del 1 al 3%.

El alivio de la deuda bajo la Iniciativa HIPC representa la diferencia entre el valor presente del préstamo que se refinancia y el valor presente del saldo de deuda refinanciada, aplicando el promedio de los seis últimos meses de la tasa CIRR que corresponda. Por ejemplo, si el acreedor debe otorgar un alivio por US\$ 10 millones en términos VP, y si el valor presente del saldo elegible de deuda es US\$ 15 millones, entonces el valor presente del préstamo a refinanciar o del saldo reprogramado debe ser igual a US\$ 5 millones.

5.1.9 Problemas con la participación de los acreedores

Prácticamente todos los acreedores multilaterales han señalado en principio su disposición a participar en la Iniciativa HIPC Reforzada, y la mitad de ellos (que representa el 90% de las deudas multilaterales) han aprobado oficialmente mecanismos específicos para la prestación de alivio de la deuda bajo la Iniciativa HIPC. Sin embargo, en algunas instituciones específicas se han producido varios retrasos administrativos y financieros: a los Bancos de Desarrollo del África Oriental y Occidental (BDAO y BOAD respectivamente) les llevó nueve años confirmar sus mecanismos de participación y llegar realmente a otorgar el alivio de la deuda.

Asimismo, algunos acreedores multilaterales que son más pequeños, si bien mantienen una pequeña participación en la deuda, aún no han acordado otorgar alivio de la deuda. Según las IBW, entre estos acreedores se incluyen: el Banco de los Estados del África Central (BEAC) al que se le adeudan US\$ 40 millones en términos VP de 2005, la Zona de Intercambio Preferencial de Países del África Oriental y Austral (Banco PTA) con una deuda de US\$ 10 millones, el Banco de Desarrollo de los Estados de los Grandes Lagos (BDEGL) con US\$ 8 millones de deuda, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) a la que se le adeudan US\$ 17 millones, el *Conseil de l'Entente (FEGECE)* con una deuda de US\$3 millones, el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (FOCEM) con US\$ 2 millones, el Fondo para la Solidaridad y el Desarrollo (FSID) con US\$ 1 millón y la Compañía Árabe de Inversiones Petroleras (APIC) con US\$ 1 millón. La mayor parte de estas instituciones sistemas multinacionales de compensación de pagos que no tienen previsto otorgar alivio sobre atrasos en los pagos, o bancos de desarrollo subregionales que han estado cerrados o tienen una gran escasez de recursos. Hay casos en que aquellos que aún no han decidido participar en la Iniciativa HIPC pueden representar para los países HIPC un riesgo de demandas legales (véanse detalles en el Capítulo 7). Entre las instituciones acreedoras que últimamente decidieron participar se cuentan el Mecanismo Multilateral de Compensación del CARICOM (CMCF) y el Banco de Desarrollo de los Estados del África Central (BDEAC), ambos utilizando fondos de donantes.

Finalmente, en el caso de aquellos países que han sido considerados aptos para la ampliación del alivio, solamente las principales instituciones multilaterales (como el BAfD, la Unión Europea, el FIDA, el FMI y el Banco Mundial) han asumido el pleno compromiso de otorgar sus respectivas cuotas de este alivio adicional: hay muchas otras instituciones que aún están negociando con los países HIPC la forma de lograrlo.

Cuadro 7: Acreedores multilaterales: aportes a la Iniciativa HIPC

Acreeedor	Entre los Puntos de decisión y culminación	Posterior al Punto de culminación
Banco/Fondo Africano de Desarrollo (BAID/FAID)	Alivio del servicio de la deuda: tope del 80% del servicio anual (00% en casos excepcionales para lograr la reducción total del VP) y alivio máximo total del 40% en términos VP	Alivio del servicio de la deuda: máximo 80% del servicio anual exigible hasta que se otorgue el restante 60% en términos VP dentro de los siguientes 15 años
Corporación Andina de Fomento (CAF)	Desembolsos concentrados al inicio del periodo como alivio de la deuda sobre el saldo en un periodo de 5 años	Desembolsos iniciales para el alivio del saldo de la deuda
Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social (FADES)	Solamente liquidación de atrasos	Refinanciamiento concesional al 0,5% de tasa de interés, 10 años de gracia y 40 años de vencimiento
Fondo Monetario Árabe (FMA)	Reducción del 75% del servicio de la deuda en 5 años	Caso por caso, mediante la reducción parcial del servicio de la deuda y la reprogramación concesional de atrasos
Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África (BADEA)	Solamente liquidación de atrasos	Reprogramación del 100% del saldo en las condiciones necesarias para la reducción del VP: (0-3 años de gracia, vencimiento a 11-34 años, 0-1% de interés)
Banco de Desarrollo del Caribe (BDC)	Alivio del 100% del servicio de la deuda sobre préstamos seleccionados	Alivio del 100% del servicio de la deuda sobre préstamos seleccionados necesario para la reducción del VP, en parte utilizando la asistencia de los donantes
Mecanismo Compensatorio Multilateral del CARICOM (CMCF)	Reprogramación del 100% del saldo a una tasa de interés menor y plazo de vencimiento más extenso, necesarios para la reducción del VP	Cancelación de intereses acumulados y reprogramación del resto en las condiciones necesarias para la reducción del VP, utilizando la asistencia de los donantes
Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	Cancelación de atrasos, reprogramación del saldo a tasa menor de interés y vencimientos más prolongados	Cancelación parcial y reprogramación del saldo restante a una tasa de interés menor y/o un plazo de vencimiento más prolongado
Banco Central de los Estados del África Occidental (BCEAO)	Sin alivio	Reprogramación concesional a 24 años, sin periodo de gracia ni cobro de intereses
Banco de Desarrollo del África Oriental (BDAO)	Sin alivio	Refinanciamiento en condiciones necesarias para reducción del VP, por ejemplo 0 años de gracia, vencimiento a 10 años, 4% de interés
Banco Europeo de Inversiones (BEI)	Condonación del 100% del servicio anual de la deuda sobre préstamos específicos	Prepago de préstamos para reducción del VP
Unión Europea (EU)/Comisión Europea (CE)	Condonación del 100% del servicio de la deuda	Donaciones para la cancelación total o parcial necesaria para la reducción del VP
Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Río de la Plata (FONPLATA)	Bajo el marco original: reestructuración de préstamos concesionales	Cancelación de hasta el 25% sin superar los US\$ 4 millones en términos VP
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Máximo 33% del alivio total en términos VP. Alivio del servicio de la deuda igual al 50% del servicio anual vencido y exigible.	Debt service relief: 50% of annual service due on FSO loans and subsidy to selected Ordinary Capital loans to 2008. Beyond 2008, selective cancellation of principal for FSO loans outstanding before 2000
International Fund for Agricultural Development (IFAD)	Solamente liquidación de atrasos	Condonación de hasta el 100% del servicio de la deuda hasta la reducción del VP
Fondo Monetario Internacional (FMI)	Hasta el 100% del servicio anual de la deuda, sin exceder el 60% del alivio total en términos VP (75% en casos excepcionales) o el 20% en cualquier año en particular (25% en casos excepcionales)	Alivio del 40% restante del VP
Banco Islámico de Desarrollo (BIsD)	Reprogramación o refinanciamiento de atrasos durante el período intermedio	Reprogramación o refinanciamiento con 0-1 año de gracia, vencimiento a 25-30 años y 0% de interés
Fondo Nórdico de Desarrollo (FND)	Sin alivio	Condonación del 100% del servicio de la deuda hasta la reducción del VP
Banco Nórdico de Inversiones (NIB por su sigla en inglés)	Sin alivio	Case por caso, condonación de un porcentaje del servicio de la deuda en un periodo de 3 años
Fondo de la OPEP. Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo para el Desarrollo Internacional	Tratamiento de atrasos en cada caso individual	Case por caso, incluido el refinanciamiento con nuevos préstamos (interés del 1-3%, vencimiento a 19-23 años, periodo de gracia de 3-5 años); reducción de los intereses y cargos del servicio de préstamos existentes; reestructuración de los reembolsos del capital
Banco de Desarrollo del África Occidental (BOAD)	Reducción del saldo o del servicio de la deuda necesarios para la reducción del VP	Reducción del saldo o el servicio de la deuda necesarios para la reducción del VP
Banco Mundial <i>Asociación Internacional de Fomento (AIF)</i>	Alivio del servicio de la deuda: 50% o más del servicio anual exigible (100% en casos excepcionales para llegar a la reducción total del VP) Concentración de pagos iniciales: máximo 1/3 del alivio total en términos VP	Alivio del servicio de la deuda: 50% o más del servicio anual exigible. A otorgarse dentro de los 20 años posteriores al Punto de decisión
<i>Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)</i>	Condonación de la AIF = aporte de alivio del BIRF durante el período Pagos iniciales = máximo 1/3 del alivio total en términos VP	Crédito de la AIF para el prepago de la deuda = alivio sobre el VP restante

Alivio de la deuda aún no aprobado para ningún país HIPC:

Compañía Árabe de Inversiones Petroleras (APICORP por su sigla en inglés)
 Banco de los Estados del África Central (BEAC)
 Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (FOCEM)
 Banco de Comercio y Desarrollo del África Oriental y Austral (Banco del PTA)

Cuadro 8: Contribuciones del Grupo BAfD y alivio del BID a países HIPC a partir de fines de 2006

	Decision Point ¹	Completion Point ¹	% ADB/ADF debt/total in PV terms ²	Interim Relief (% reduction in annual debt service payments)	Relief at Completion Point (% reduction in annual debt service payments)	Number of years
African Development Bank and Fund (AfDB and AfDF)						
Benin	July 2000	March 2003	37.6	80%	80% until 2009	10
Burkina Faso ³	July 2000	April 2002	15.2	100% repurchase of AfDB loans and some AfDF credits	80% to 2015	16
Burundi	July 2005	mid-2007	18.1	80%	80%	na
Cameroon	Oct 2000	April 2006	6.2	80%. Interim limit reached in Oct 2003	43% to 2007/08	8
Chad	May 2001	2007	27.5	82%. Interim relief lapsed from end-2004-July 2005	82% to 2012	11
Congo, Dem. Rep.	July 2003	Q2 2007	14.3	80% AfDF, 77% AfDB	80% AfDF to 2031, 77% AfDB to 2023	28
Congo Republic	March 2006	Q4 2007	5.6	80%	80%	na
Ethiopia ³	Nov 2001	April 2004	14.7	80%	80%	12
Gambia	Dec 2000	Q2 2007	23.6	80%. Interim limit reached in July 2003	80%	20
Ghana	Feb 2002	July 2004	6.5	80%	80% to 2013	13
Guinea	Dec 2000	Q1 2007	9.8	80%. Interim limit reached in October 2003	80% to 2015	15
Guinea Bissau	Dec 2000	Q4 2009	14.6	100% (financed 93% from AfDB, 7% from donors)	93% to 2026	27
Madagascar	Dec 2000	Oct 2004	7.2	80%	80% to 2011	10
Malawi ³	Dec 2000	Aug 2006	13.5	80%. Interim limit reached in 2004	80% to 2016 (excluding topping up)	16
Mali	Sept 2000	March 2003	12.8	80%	80% to 2010	10
Mauritania	Feb 2000	June 2002	10.9	80%	80% to 2011	11
Mozambique	April 2000	Sept 2001	7.3	80%	80% to 2042	43
Niger ³	Dec 2000	April 2004	7.1	80%	80% to 2019	19
Rwanda ³	Dec 2000	April 2005	16.5	80%	80% to 2025	24
Sao Tome & Principe	Dec 2000	mid-2006	34.7	81%. Interim relief lapsed from end-2004 to July 2005	81% to 2019	19
Senegal	June 2000	April 2004	10.0	80%. Interim limit reached in Sept 2003.	80% to 2006	6
Sierra Leone	March 2002	Dec 2006	6.4	80%. Interim relief lapsed from end-2004 to July 2005	80% to 2036	34
Tanzania	April 2000	Nov 2001	6.6	80%	80% to 2017	17
Uganda	Feb 2000	May 2000	9.0	80%	80% to 2013	13
Zambia	Dec 2000	April 2005	4.5	80%. Limit reached in 2003.	80%	22
Inter-American Development Bank (IADB)						
Bolivia	Feb 2000	June 2001	35.1	50%	Average 31.2% to 2010, average 67.6% to 2020, average 11.1% to 2030	30
Guyana	Nov 2000	Dec 2003	28.1	25% of total relief	Reduction debt service of FSO loans to	11
Haiti	Dec 2006	Q4 2008	43.1	Reduction in debt service + concessional rescheduling of arrears	Reduction in debt service	na
Honduras	July 2000	April 2005	37.4	Average of 32% until 2002. Interim limit reached July 2002	Average of 34% until 2008	9
Nicaragua	Dec 2000	Jan 2004	15.9	22% of total relief	Reduction debt service of FSO to 2019	19

1/ Under the Enhanced HIPC Initiative

2/ After delivery of traditional relief at decision point

3/ Including topping up of relief at completion point

Sources: Country Decision and Completion Point documents.

Cuadro 9: Alivio de la deuda del FMI hasta fines de 2006

	Punto de decisión ¹	Punto de culminación ¹	% FMI deuda/ total en términos vp ²	Alivio provisional (% de reducción de pagos de servicio anual de la deuda)	Alivio al llegar al Punto de culminación (% de reducción de pagos de servicio anual de la deuda)	Cantidad de años
Benin	Jul-00	Mar-03	17.2	Promedio de 31.6% hasta 2002	Promedio de 33% hasta 2007	9
Bolivia	Feb-00	Jun-01	6.3	Promedio de 32% hasta 2001	Promedio de 33.9% hasta 2007	6
Burkina Faso ³	Jul-00	Apr-02	10.9	Promedio de 46.6% hasta 2002	Promedio de 69.7% hasta 2007	8
Burundi	Jul-05	mediados 2007	3.4	Promedio de 20.1% hasta 2007	Promedio de 50% hasta 2015	11
Camerún	Oct 2000	Apr-06	2.9	Promedio de 21.5% , alivio provisional suspendido en 2004	Promedio de 21% hasta ejercicio 2010	10
Chad	Mayo 2001	2007	13.4	Promedio de 40% hasta 2003, alivio suspendido en 2004. Límite de alivio provisional alcanzado en 2005.	Promedio de 22% hasta 2010	10
Congo, Rep. Dem.	Jul-03	2¼ trim. 2007	7.5	Promedio proyectado de 31,5% hasta 2007. Alivio provisional suspendido en agosto 2005	Promedio de 66,8% hasta 2012	10
Congo, Rep.	Mar-06	4¼ trim. 2007	0.5	Alivio provisional aún no otorgado por garantías financieras del 70% aún no comprometidas	Promedio de 69,8% hasta 2011	6
Etiopía ³	Nov 2001	Apr-04	2.9	Promedio del 40% hasta el ejercicio 2003	Promedio de 86% hasta ejercicio 2010	9
Gambia	Dec-00	2¼ trim. 2007	3.4	Promedio de 16,8% hasta 2003. Alivio provisional suspendido en diciembre 2003	Promedio de 20% hasta 2009	9
Ghana	Feb 2002	Jul-04	7.6	Promedio de 72% hasta 2004	Promedio de 37,5% hasta 2009	8
Guinea	Dec-00	1er. Trim. 2007	4.1	Promedio de 24,8% hasta 2003. Alivio suspendido en 2003	Promedio de 34,3% hasta 2007	7
Guinea Bissau	Dec-00	4¼ trim. 2009	2.9	100% en 2001-02, 64,4% en 2003. Alivio provisional suspendido a fines de 2001	Promedio de 70,2% hasta 2010	10
Guyana	Nov 2000	dic. 2003	8.0	Promedio de 59,5% hasta 2003	Promedio de 53,8% hasta 2009	9
Haití	Dec-06	4¼ trim. 20008	2.2	Promedio de 15,6%	18,4% en ejercicio 2009, bajando a 6,1% en 2016 y a 15,9% en 2017	11
Honduras	Jul-00	Apr-05	4.9	52,5% en 2001, 10,7% en 2002, límite provisional alcanzado en octubre 2002 pero alivio reiniciado en 2004	Promedio de 39% hasta 2007	8
Madagascar	Dec-00	Oct-04	2.3	53% en 2001-03	Promedio de 26% hasta 2007	7
Malawi ³	Dec-00	Aug-06	4.7	Promedio de 45% hasta 2003. Alivio provisional suspendido en 2002 y durante 18 meses en 2003-05	Promedio de 60% hasta 2013	13
Mali	Sept 2000	Mar-03	10.8	Promedio de 25,5% hasta 2002	Promedio de 40,5% hasta 2008	9
Mauritania	Feb 2000	Jun-02	7.2	83,5% en 2000, 55,6% en 2001	Promedio de 40% hasta 2007	8
Mozambique	Apr-00	Sept 2001	6.0	100% en 2000, 91% en 2001	Promedio de 63% hasta 2009	10
Nicaragua	Dec-00	Jan-04	3.0	sin alivio en 2001, promedio de 20% en 2002-03	Promedio de 76% hasta 2009	7
Niger ³	Dec-00	Apr-04	5.3	Promedio de 38% hasta 2003	Promedio de 53 % hasta 2008	8
Ruanda ³	Dec-00	Apr-05	9.6	Promedio de 64% en 2001-02, 0,5% en 2003, 75% en 2004	Promedio de 85% hasta 2009	10
Santo Tomé y Príncipe	Dec-00	mediados 2006	0	Ningún préstamo del FMI	No eligible para préstamos del FMI	-
Senegal	Jun-00	Apr-04	8.7	Promedio de 18% hasta 2003. Alivio provisional suspendido desde fines 2002 a abril 2003	Promedio de 32% hasta 2006	7
Sierra Leona	Mar-04	Dec-06	18.5	Promedio de 85,8% hasta 2005	Average of 78,2% hasta 2011	10
Tanzania	Apr-00	Nov 2001	6.2	78,0%	Promedio de 36,3% hasta ejercicio 2008	10
Uganda	Feb 2000	May 2000	13.9	62%	Promedio de 52% hasta ejercicio 2008	9
Zambia	Dec-00	Apr-05	13.3	Promedio de 62% hasta 2003. Límite provisional alcanzado a fines de 2003	97% en 2005, 54% en 2006, 32% en 2007	7

1/ Bajo la Iniciativa HIPC Reforzada

2/ Luego del alivio tradicional al llegar al Punto de decisión

3/ Incluida la ampliación del alivio al llegar al Punto de culminación

Fuentes: documentos de los Puntos de decisión y culminación de los países

NEGOCIANDO PARA REDUCIR LA DEUDA: LA INICIATIVA HIPC Y EL FUTURO

Cuadro 10: Alivio de la deuda del Banco Mundial a fines de 2006

	Punto de decisi—n	Punto de culminaci—n	% AIF deuda/total en t rminos VP ²	Alivio provisional (% de reducci—n de pagos del servicio anual de la deuda)	Alivio al Punto de Culminaci—n (% de reducci—n de pagos del servicio anual de la deuda)	Cantidad de a—os
Benin	Julio 2000	Marzo 2003	76.7	25,3% en 2000, 50,3% en 2001, 46,5% en 2002	Promedio 42,7% hasta 2013, 23,4% en 2014	15
Bolivia	Feb 2000	Junio 2001	16.9	Bajo HIPC I: 100% en 1998-2000, Bajo HIPCII, 96,3% en 2001	50,4% hasta 2013, 36,6% en 2014	13
Burkina Faso ³	Julio 2000	Abril 2002	40.3	45% en 2000, 85% en 2001, 67% en 2002	Promedio 70% hasta 2019, 44,5% en 2020, promedio 15,6% hasta 2029	30
Burundi	Julio 2005	mediados	51.4	39% en 2005, 90% hasta 2007	90% hasta 2028, 89% a partir de 2029-37, 65% en 2038	34
Camer—n	Oct 2000	Abril 2006	12.1	Para la deuda BIRF: 45% con donaci—n de AIF, l'mite provisional alcanzado en marzo 2003	Para la deuda BIRF: cr—dito de AIF para prepago Para AIF: 57% hasta 2020	20
Chad	Mayo 2001	2007	50.7	34% en 2000, 50% en adelante	50% hasta 2014, 16% en 2015	16
Congo, Rep. Dem.	Julio 2003	2¼ trim. 2007	13.2	45% en 2003, 90% hasta 2007	90% hasta 2024, 45% en 2025	23
Congo, Rep.	Marzo 2006	4¼ trim. 2007	2.9	37% en 2006, 50,5% hasta 2007	50,5% hasta 2020, 15,5% en 2021	16
Costa Rica ²	Nov 2001	Abril 2004	42.4	Promedio 48%	90% hasta 2018/19, y 65,8% en 2019/20	19
Gambia	Dic 2000	2¼ trim. 2007	33.4	50% hasta 2003, l'mite provisional alcanzado en julio 2005	50% hasta 2012	12
Ghana	Feb 2002	Julio 2004	47.2	53% en 2002, 67% hasta 2004	67% hasta 2021, 17% en 2022	22
Guinea	Dic 2000	1er.trim. 2007	19.9	50%	50% hasta 2015	15
Guinea Bissau	Dic 2000	4¼ trim. 2009	22.4	100% (90% de AIF, 10% de fondos de donantes en Fondo Fiduciario HIPC)	90% hasta 2025	26
Guyana	Nov 2000	Dic 2003	12.5	58,6%	59,4% hasta 2019, 52,1% en 2020	20
Haiti ¹	Dic 2006	4¼ trim. 2008	37.6	36,7% + reprogramaci—n concesional de atrasos	50% en ejercicio 2009 y 27,6% en ejercicio 2010	3
Honduras	Julio 2000	Abril 2005	26.1	Para el BIRF: 50% donaci—n de AIF, l'mite provisorio alcanzado en julio de 2002	Para deuda BIRF: cr—dito AIF para prepago del 96% del servicio de la deuda hasta 2010. Para AIF: 50% hasta 2010	11
Madagascar	Dic 2000	Oct 2004	30.7	50%	51% hasta 2020	20
Malawi ³	Dic 2000	Agosto 2006	61.1	55,26%	86,3% hasta 2043	43
Mali	Sept 2000	Marzo 2003	34.1	20% en 2000, 59% en 2001, 55% en 2002	promedio 52% hasta 2010, promedio 23% en 2011- 20, promedio 2% en 2012-29	30
Mauritania	Feb 2000	Junio 2002	20.1	63%	Promedio 59% hasta 2019	20
Mozambique	Abril 2000	Sept 2001	20.3	91% en 2000, 83% en 2001	promedio 82% para 2002-08, promedio 57% en 2009- 10, promedio 50% para 2010-23, promedio 45% para 2024-35	36
Nicaragua ⁴	Dic 2000	Enero 2004	8.7	promedio 81%	promedio 77% para 2004-10, promedio 67% para 2011-23	23
Niger ³	Dic 2000	Abril 2004	32.7	promedio 64%	78,2% hasta 2020	20
Ruanda ³	Dic 2000	Abril 2005	50.2	promedio 84%	85% en 2005, 90 % para 2006-26, 14% en 2027	26
Santo Tom— y Prncipe	Dic 2000	mediados 2006	24.6	100% en 2001-03	90% hasta 2023, 81% en 2024	25
Senegal	Junio 2000	Abril 2004	34.4	17,5% en 2000, promedio de 43% en 2001-03, l'mite provisorio alcanzado en setiembre 2003	30% en 2004, promedio 47% para 2005-09, 12% en 2010	10
Sierra Leona	Marzo 2002	Dic 2006	18.3	88,5%	Promedio 90% hasta 2022	20
Tanzania	Abril 2000	Nov 2001	36.2	69,1%	promedio 62,8% desde 2002/03 a 2019/2020	20
Uganda	Feb 2000	May 2000	54.4	63,5% en 1999/2005	75,5% en 2000/01, 71,4% en 2001/02, promedio 46,1% para 2002/03-2019/20	20
Zambia	Dic 2000	Abril 2005	24.4	84,2% hasta 2003, 69% en 2004	Promedio 67% hasta 2010, promedio 62% para 2011- 20	20

1/ Bajo la Iniciativa HIPC Reforzada

2/ Luego del alivio tradicional, en el momento del ASD sobre los Puntos de decisi—n o culminaci—n bajo la Iniciativa HIPC Reforzada. Incluye la deuda del BIRF para Camer—n, Honduras y Costa de Marfil

3/ Incluida la ampliaci—n del alivio al llegar al Punto de culminaci—n

4/ Sin alivio sobre el servicio de la deuda al BIRF exigible en el per—odo 2000-01.

5/ Per—odo provisional para Uganda bajo HIPC II fue solamente tres meses

Fuentes: documentos de Puntos de decisi—n y culminaci—n de los pa—ses

5.2 REPERCUSIONES SOBRE LAS ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN DE LOS PAÍSES HIPC

¿Qué sugieren estas experiencias para las estrategias de negociación de los países HIPC? Los elementos básicos son:

5.2.1 Procesos de negociación

El examen de los países HIPC que se llevó a cabo para este estudio indica que existe una clara división en tres tipos de procesos de negociación:

- Varios acreedores (UE, FIDA, NDB) utilizan condiciones de alivio totalmente fijas que no dejan lugar a la negociación, a pesar de lo cual varios deudores, como Nicaragua, han dado inicio al proceso o la correspondencia sobre el alivio de la deuda debido a demoras administrativas por parte del acreedor.
- Las principales instituciones multilaterales de desarrollo como el BAfD, el BID, el FMI y el Banco Mundial han mostrado una tendencia a iniciar el proceso presentando al país HIPC una propuesta basada en la producción de coeficientes del servicio de la deuda bajos y sencillos para ese país (y con costos estables para las instituciones). Si bien en la mayoría de los casos el país HIPC ha aceptado esa propuesta, en algunos ha sido seguida de posteriores negociaciones.
- En el caso de las demás instituciones multilaterales (por ejemplo, BADEA, BCIE, CAF, BDAO, FOCEM, FONPLATA, BiSD y el Fondo de la OPEP), varios países HIPC, como Benín, Bolivia, Níger, Nicaragua y Uganda han iniciado contactos (en parte porque esas instituciones incurrieron en una demora considerable para decidir en qué forma se otorgaría el alivio y luego en comenzar a aplicar su decisión). En la mayoría de los casos estas negociaciones llevaron mucho tiempo y fueron muy prolongadas, extendiéndose mucho más allá del Punto de culminación, en parte debido a que las propuestas iniciales presentadas por algunos acreedores no llegaron a cumplir los requisitos de equivalencia con la Iniciativa HIPC (véase el Recuadro 8 más adelante).
- En los últimos años el Banco Mundial se ha mostrado cada vez más activo en asistir a los países HIPC a alcanzar acuerdos con otras instituciones multilaterales, especialmente explicándoles a esas instituciones como asegurarse de que sus condiciones sean equivalentes a las de la Iniciativa HIPC. Según los gobiernos de los países HIPC, ello les resultó de ayuda con el BCIE, BDC, BDAO y el Fondo de la OPEP.

5.2.2 Liquidación de atrasos

Varios países HIPC ya registraban importantes atrasos frente a las instituciones multilaterales antes del surgimiento de la Iniciativa HIPC. La Iniciativa estipula que todos los atrasos con acreedores multilaterales deben liquidarse antes de llegar al Punto de decisión. Los atrasos con el FMI y/o los principales bancos multilaterales de desarrollo (BMD) constituyeron un problema importante para Burundi, la Rep. Democrática del Congo, Guinea-Bissau y Sierra Leona, y lo serán igualmente para la Rep. Centroafricana, Comoras, Costa de Marfil, Liberia, Somalia y Sudán.

La liquidación de los atrasos con estos acreedores ha conducido al uso de los siguientes mecanismos:

- un Fondo de deuda multilateral financiado por donaciones de los donantes (Burundi);
- el refinanciamiento mediante donaciones de los donantes (Guinea-Bissau, Sierra Leona);

- el refinanciamiento mediante un préstamo puente por el que un acreedor otorga un préstamo para rembolsar al FMI por los atrasos, y luego es a su vez reembolsado cuando el FMI reinicia sus desembolsos, y
- sistemas establecidos por los propios organismos internacionales (BAfD, FMI y Banco Mundial) para refinanciar o liquidar los atrasos usando en parte sus propios recursos, y que con el correr del tiempo se han tornado más flexibles.

Hasta el momento actual las medidas más complejas y flexibles han sido las aplicadas a la República Democrática del Congo (véase el Recuadro 7).

Recuadro 7: Liquidación de los atrasos de la Rep. Dem. del Congo

En el caso de la República Democrática del Congo, el prolongado período en que se desvió de las metas de su programa con el FMI y sus escasas relaciones con la comunidad financiera internacional tuvieron como resultado que al restablecer esas relaciones en el período 2001-2002, fue necesario aplicar mecanismos muy complejos para liquidar los importantes atrasos acumulados (equivalentes al 80% de la deuda total de US\$ 10.600 millones). De esa cifra, el 17% se adeudaba a acreedores multilaterales, incluidos US\$ 779 millones al Grupo del Banco Africano de Desarrollo, US\$ 503 millones al FMI, US\$ 190 millones a la AIF y US\$ 128 millones al BIRF. Para liquidar estos atrasos la comunidad internacional formuló los siguientes mecanismos:

- un préstamo puente para liquidar los atrasos ante el FMI, financiado por Bélgica, Francia, Suecia y Sudáfrica, que fue reembolsado durante el primer tramo de un préstamo SCLP.
- un segundo préstamo puente para liquidar los atrasos frente al Grupo del Banco Mundial y sobre un préstamo de la UE administrado por la AIF, financiado por Bélgica y Francia, que fue reembolsado con el primer tramo de un Crédito de recuperación económica de la AIF.
- una donación para liquidar atrasos por US\$ 49 millones con el Fondo Africano de Desarrollo, financiado con recursos internos del FAfD.
- la liquidación de los atrasos en el pago de intereses al BAfD mediante la combinación de una donación bilateral, un nuevo préstamo del FAfD y un pequeño pago inicial de la Rep. Democrática del Congo (US\$ 1 millón). A partir de ese momento los pagos del capital se reprogramaron a 20 años de plazo con un período de gracia de dos años. Los donantes pagaron el interés inicial de esta reprogramación, el que fue luego transferido a una cuenta renovable para pagar la totalidad de los intereses durante todo el período de la reprogramación.

Un grupo más amplio de deudores, entre los que se contaban Níger, Ruanda, Santo Tomé y Uganda también registraban atrasos frente a otros acreedores multilaterales como BADEA y la OPEP. El caso de Uganda fue el más extraordinario pues había acumulado atrasos sobre un préstamo que nunca se había desembolsado (debido a que el programa de reembolso del préstamo se basaba en la fecha en que se había contraído el compromiso)! En general, estos atrasos se liquidaron mediante una combinación de pagos iniciales en efectivo y la reprogramación o el refinanciamiento en condiciones más concesionales, como parte de las negociaciones generales del alivio en el marco de la Iniciativa HIPC. La posición inicial de estos acreedores por lo general fue muy dura, exigiendo importantes pagos iniciales que fueron efectuados por algunos deudores en los primeros años de la Iniciativa HIPC, pero luego los acreedores se tornaron gradualmente algo más flexibles y adoptaron el uso general de la reprogramación o el refinanciamiento (véase también 5.1.8 y 5.2.4).

Al calcular el monto del alivio que cada acreedor debe otorgar al llegar al Punto de decisión y basado en la distribución de la carga, todo atraso pendiente con los acreedores en ese momento debe descontarse del alivio, pues la distribución de la carga se aplica a la deuda pendiente, con exclusión de los atrasos.

5.2.3 El FMI y los BMD – Concentración de desembolsos al inicio del programa

El aspecto más importante para los países HIPC al negociar con el FMI y los principales BMD ha sido recibir de los acreedores multilaterales que variarán los porcentajes de alivio sobre el servicio anual de la deuda (BAfD, BID, FMI y Banco Mundial) los "pagos iniciales" de su alivio concentrados al inicio del programa (es decir, maximizándolos en los primeros años del período). Ello implica maximizar el alivio interino entre los Puntos de decisión y culminación hasta alcanzar el tope que fije cada institución multilateral mediante la obtención del porcentaje más alto posible de reducción del servicio de la deuda cada año y concentrar el alivio para recibir el máximo a partir del Punto de culminación (esto se puede conseguir reduciendo el período en el que se otorga el alivio y aumentando el porcentaje de reducción del servicio que se otorga en los primeros años³⁵). Las negociaciones sobre la forma de otorgar el alivio debe de tener lugar con anterioridad al Punto de decisión, pues los acreedores multilaterales se han mostrado muy reacios a modificar los perfiles del alivio una vez transcurrido ese Punto (excepto en los casos de "ampliación" del alivio).

En las escasas ocasiones en que se presentó esta situación, los países HIPC utilizaron tres argumentos principales para respaldar su posición:

- La falta de liquidez para pagar el servicio de la deuda durante el período interino (y el deseo de evitar la generación de atrasos en ese período).
- La necesidad de tener coeficientes sostenibles de servicio de la deuda. Al determinar la asistencia provisional los acreedores multilaterales analizan la relación entre el servicio de la deuda y las exportaciones entre los Puntos de decisión y culminación, tratando de mantenerlo por debajo del 15%-20% (en general su objetivo ha sido bastante inferior al 15%).
- La necesidad de realizar mayores gastos destinados a la reducción de la pobreza para cumplir con mayor rapidez los Objetivos de Desarrollo del Milenio. También se supone que los acreedores multilaterales tomarán en cuenta la capacidad de absorción del país para realizar gastos adicionales; por lo tanto, en teoría un país con una menor capacidad de absorción recibirían menos alivio. Sin embargo, en los documentos de las IBW sobre el Punto de decisión no se incluye un análisis detallado sobre la capacidad de absorción de los países.
- Asegurar que la Iniciativa HIPC contemple transferencias adicionales netas de recursos para financiar el cumplimiento de los ODM. Ello se aplica particularmente a dos grupos de países:
 - Aquellos que antes de la Iniciativa HIPC habían establecido un Fondo para la Deuda Multilateral (MDF por su sigla en inglés)³⁶, a través del cual las donaciones de los donantes bilaterales se usaban para pagar el servicio de la deuda a los acreedores multilaterales. A partir del momento en que estos MDF cesaban de operar al llegar al Punto de decisión, y a menos que hubiera una significativa concentración de desembolsos iniciales para el alivio provisional,

³⁵ Es importante señalar que la prestación de alivio por parte de la UE, FIDA y el NDB/NIB no puede negociarse, pero sus pagos iniciales ya se concentran al máximo a partir del momento en que comienzan a otorgar alivio de la deuda.

³⁶ Véase un primer análisis de los MDF en Martin, 1994 y UNCTAD, 1995

los países quedaban en situación de pérdida bajo la Iniciativa HIPC (pues debían pagar con sus propios recursos un mayor servicio de la deuda que antes del surgimiento de la Iniciativa). En el caso de cinco países (Bolivia, Guinea-Bissau, Mozambique, Nicaragua y Ruanda) la AIF concentró significativamente sus desembolsos al inicio del período de alivio para compensar esta pérdida potencial.

- Aquellos países que tenían importantes atrasos multilaterales con anterioridad a la Iniciativa HIPC (Burundi, Rep. Dem. del Congo, Guinea-Bissau). La Iniciativa HIPC estipulaba que los países debían liquidar estos atrasos y pagar a tiempo el futuro servicio de la deuda (incluidos los atrasos reprogramados) para poder restaurar las relaciones financieras con los acreedores multilaterales y por ende sus desembolsos. Para evitar un pronunciado aumento de la carga del servicio de la deuda, las IBW evaluaron el monto del servicio que el presupuesto de un país podía enfrentar, y en ocasiones debieron realizar importantes desembolsos iniciales de alivio para alcanzar ese nivel.

Algunas negociaciones han sido problemáticas porque las instituciones multilaterales desean evitar los desembolsos concentrados al inicio del período con el fin de distribuir sus costos en un período de tiempo más prolongado, así como mantener a través del tiempo la estabilidad del porcentaje de cancelación del servicio. Según manifiestan los países HIPC, en algunos casos la obtención de mayor flexibilidad de las instituciones multilaterales les ha exigido, tanto a ellos como a los países miembros del G8 que simpatizaban con su posición, un cabildeo considerable a alto nivel.

Asimismo, para algunos países HIPC ha resultado técnicamente difícil alcanzar los topes provisionales pues el servicio adeudado a las instituciones, y consiguientemente el alivio potencial durante el período intermedio, tienen un bajo nivel. Una de las ventajas de disponer de un margen restante para el alivio provisional es que permite a un país recibir un mayor alivio provisional en caso de que se retrase en alcanzar su Punto de culminación (véase 5.3 más adelante).

Además, estos acreedores multilaterales son por lo general quienes deciden sobre qué préstamos debe reducirse el servicio de la deuda. No obstante, no siempre han comunicado esta información a los países HIPC en forma adecuada, haciendo así que la gestión operativa de la deuda se torne más compleja. Por ejemplo, la ausencia de información complica la actualización con regularidad de la base de datos de la deuda externa y la aplicación del alivio a los préstamos que correspondan. En consecuencia, los países han tenido que esperar a recibir la notificación de pagos del acreedor para iniciar sus procedimientos internos de pago del servicio, aumentando así el riesgo de atrasos en los pagos y la posibilidad de incurrir en las consiguientes sanciones.

5.2.4 Otros acreedores multilaterales – Cómo asegurar la equivalencia con la Iniciativa HIPC

La encuesta realizada entre los países HIPC (así como la experiencia de la asistencia brindada a los países por el PFC HIPC) demostró que a menudo las negociaciones más complejas en el marco de la Iniciativa fueron las entabladas con otros acreedores multilaterales. Ello se debe a que las propuestas iniciales presentadas por los diversos acreedores no siempre se han ajustado al Factor común de reducción del VP de la deuda establecido bajo la Iniciativa HIPC. Esto ha sido especialmente válido cuando se producen retrasos considerables entre el Punto de decisión y la fecha de suscripción de los acuerdos de alivio de la deuda: si entretanto los países continúan pagando el servicio

puede suceder que al llegar el momento del acuerdo el servicio elegibles que reste sea insuficiente para que los acreedores presten su necesaria cuota de alivio. Debido a este retraso, cuando los países HIPC reciben las propuestas de los acreedores no solamente deben verificar que el alivio sea efectivamente igual a la cuota de alivio calculada para el Punto de decisión, sino también actualizar ese cálculo a la fecha de prestación de la asistencia, utilizando para ello la tasa de descuento apropiada. En el Recuadro 8 se presenta como ejemplo la complejidad de la experiencia de Guyana y Nicaragua con el Fondo de la OPEP.

Recuadro 8: Negociación con el Fondo de la OPEP: Guyana y Nicaragua

Guyana concertó con el Fondo de la OPEP su acuerdo de alivio bajo la Iniciativa HIPC el 21 de diciembre de 2005, dos años después de alcanzar el Punto de culminación y luego de tres años y medio de negociaciones que inicialmente tuvieron lugar mediante el intercambio de correspondencia y continuaron luego en negociaciones personales en la sede del Fondo de la OPEP en Austria. Guyana solamente mantenía con el Fondo de la OPEP un préstamo pendiente; el Fondo decidió otorgar su alivio mediante la reprogramación de ese préstamo y un nuevo préstamo concesional de US\$ 7,5 millones. Al comienzo Guyana se pronunció en contra de este nuevo préstamo y señaló su preferencia por una cancelación o reprogramación, pero finalmente aceptó analizar las condiciones de la reprogramación y del nuevo préstamo.

Al identificar las condiciones necesarias para otorgar alivio de la deuda bajo la Iniciativa HIPC, el Fondo de la OPEP sostuvo que Guyana debía hacerse cargo de parte del costo generado por el retraso en alcanzar un acuerdo e intentó aplicar una "fecha de ejecución", el 31 de diciembre de 2002. Ello significaba que al calcular el alivio de la deuda debía suponerse que el nuevo préstamo se había desembolsado tres años antes de la fecha real, exagerando el alivio que se otorgaría a través del nuevo préstamo y aplicando condiciones de programación menos generosas sobre el préstamo existente. Guyana se opuso decididamente a hacerse cargo de cualquier costo generado por el retraso e insistió en que la "fecha de ejecución" debía ser la de la firma del acuerdo de alivio o diciembre de 2004. Las condiciones que finalmente se acordaron prorrogaban por 16 años el vencimiento del préstamo existente, reducían su tasa de interés del 2% al 0% (si bien el Fondo de la OPEP no reduciría el cargo del 1% sobre el servicio de la deuda) y otorgaban el nuevo préstamo a un interés del 0%, con un cargo por el servicio del 1%, un vencimiento a 25 años y un período de gracia de cinco años.

Bajo los términos de este acuerdo el Fondo de la OPEP pagará la totalidad de los fondos del nuevo préstamo depositándolo en una cuenta que genere interés aceptada mutuamente por ambas partes. Los fondos de la cuenta se usan para pagar al Fondo de la OPEP el servicio de la deuda, tanto sobre el préstamo existente como sobre el nuevo, hasta su finalización.

En el caso de Nicaragua, la OPEP debía proporcionar un alivio de US\$ 15 millones en términos VP. Nicaragua celebró dos rondas separadas de negociaciones. Entre mayo de 2001 y mayo de 2002 negoció un nuevo préstamo para obtener un alivio provisional mediante el pago del servicio exigible hasta mediados de 2003, cuyas condiciones eran un plazo de vencimiento de 20 años, cinco años de gracia, 1% de interés más 1% de cargos por servicio. Este préstamo representó US\$ 4 millones de alivio.

Entre junio de 2003 y julio de 2004 Nicaragua negoció un segundo préstamo en las mismas condiciones. En un principio la OPEP intentó insistir en calcular la reducción del VP a partir de la fecha de negociación en lugar del Punto de decisión, pero finalmente el criterio elegido fue este último, reduciendo así el alivio a US\$ 3 millones. Ello significó que para 2004 la OPEP ya había otorgado el 47% del alivio previsto. Puesto que el préstamo actual solamente servirá para que Nicaragua pague a la OPEP el servicio de la deuda hasta mediados de 2007, ese país ya ha contactado a la OPEP para negociar otro préstamo que le brinde el resto del alivio.

5.2.5 Consecuencia de los retrasos en llegar al Punto de culminación

Otro aspecto básico a tener en cuenta es la posible consecuencia de un retraso en llegar al Punto de culminación. Puesto que el alivio interino no es irrevocable sino que se otorga para cada año específico, una de las principales consecuencias para los países HIPC cuando un país se desvía de las metas de su programa con el FMI, es que el Fondo suspende la prestación de su alivio, como lo han experimentado, por ejemplo, Gambia, Guinea, Guinea Bissau y Malawi. Las demoras en la negociación de un nuevo acuerdo SCLP pueden también conducir a la suspensión del alivio del FMI, como le sucedió a Senegal en 2003 y a Camerún en 2004. Más aún, algunos de los principales acreedores multilaterales y el Club de París pueden condicionar la prestación de su alivio provisional al cumplimiento de las metas del programa del Fondo. Teniendo en cuenta que las fechas de los acuerdos del Club de París por lo general coinciden con los programas del FMI y vencen al culminar un programa SCLP, las demoras en la negociación de un nuevo acuerdo SCLP puede tener como resultado que los acreedores miembros del Club de París soliciten que se les pague hasta tanto se concierte la extensión del acuerdo vencido. Esto le sucedió a Gambia, Guinea y Malawi, si bien no aceptaron pagar.

Otra dificultad que enfrentan los países HIPC es el agotamiento del alivio interino al llegar a los límites establecidos por los acreedores principales (como se describe en la Sección 5.1). Este problema ha resultado particularmente grave para los países HIPC que no han contraído préstamos no concesionales con el BIRF y el BAfD, pues su alivio provisional se concentró al inicio para reducir el elevado servicio de esas deudas no concesionales. Por ejemplo, Camerún, que mantiene deudas con el BIRF y el BAfD, recibió el máximo alivio provisional del Banco Mundial (33%) y del BAfD (40%) bajo la suposición de que alcanzaría su Punto de culminación en 2002 o 2003, ¡pero no lo hizo sino hasta 2006! Senegal también llegó a los límites del alivio provisional de la AIF y el BAfD nueve meses antes de alcanzar su Punto de culminación, en tanto que Honduras llegó a los límites del alivio provisional del BID y del Banco Mundial 33 meses antes de su Punto de culminación. Zambia, por su parte, alcanzó los límites impuestos por el BAfD y el FMI en 2003, 18 meses antes de su Punto de culminación.

Algunos países como Gambia y Guinea han sufrido tanto el agotamiento del alivio interino proporcionado por el BAfD (y la AIF en el caso de Gambia), como la suspensión del alivio del FMI, debido al prolongado período transcurrido entre sus Puntos de decisión en 2000 y sus Puntos de culminación (todavía no alcanzados en 2006), como se describe en los Cuadros 8 a 10. Chad y Guinea-Bissau también alcanzarán su límite del 33% con la AIF a menos que lleguen en breve a su Punto de culminación. Sin embargo, para superar este problema en parte, en septiembre de 2004 el Directorio de la AIF aprobó nuevas directrices para ampliar el alivio interino al 50% en circunstancias excepcionales (cuando el Directorio considere que el país muestra un desempeño satisfactorio en los programas de la AIF y en sus reformas estructurales).

La principal consecuencia que resulta del retraso en alcanzar el Punto de culminación y/o desviarse de las metas del programa del FMI es el aumento de los pagos por servicio de la deuda pues el país debe pagar el monto original adeudado. Alternativamente, cuando un país no puede cumplir sus pagos el resultado es un retorno a la acumulación de atrasos, como en el caso de Guinea-Bissau. Para Camerún este retraso tuvo un costo de US\$ 437 millones entre abril de 2003 (fecha del Punto de culminación original) y diciembre de 2005, lo que representa un promedio del 6,3% de sus ingresos presupuestarios. En el caso de Zambia, llegar al límite del alivio provisional de la deuda del FMI en 2003 significó que el Gobierno debía pagar la totalidad del servicio de su deuda con el FMI en 2004, a un costo de US\$ 254 millones. En consecuencia, en 2004

los coeficientes servicio de la deuda /exportaciones/ingresos presupuestarios de Zambia fueron 21,9% y 40,8% respectivamente, comparados con 5,3% y 9,4% en 2005, el año en que llegó a su Punto de culminación.

Sin embargo, para aquellos países que cumplen las metas del programa del FMI y no han llegado aún al tope de su alivio provisional, las principales instituciones multilaterales han acordado otorgar una asistencia provisional adicional. Es bajo estas circunstancias que Chad y la Rep. Democrática del Congo recibieron un alivio provisional adicional.

5.3 INICIATIVAS PARA EL ALIVIO DE LA DEUDA MULTILATERAL POSTEIORES A LA INICIATIVA HIPC

5.3.1 Iniciativa del Reino Unido para el alivio de la deuda

A pesar del éxito logrado por la Iniciativa HIPC Reforzada, algunos países en la etapa posterior al Punto de culminación aún enfrentaban pesadas cargas de deuda, con elevados coeficientes de servicio de la deuda y financiamiento insuficiente para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Como resultado de ello, en septiembre de 2004 el Reino Unido lanzó la iniciativa de pagar a la AIF y al Fondo Africano de Desarrollo la cuota parte que le correspondía del servicio de la deuda de los países en la etapa post-Iniciativa HIPC, con el fin permitir a esos países un mayor gasto en salud, educación e infraestructura con miras al cumplimiento de los ODM. El Reino Unido también convocó a otros países desarrollados a unirse a esta iniciativa, en el marco de la cual el Gobierno del Reino Unido ya ha pagado a la AIF y al FAD el 10% del servicio de la deuda de los países en la etapa post-Iniciativa HIPC. Este alivio del servicio de la deuda se aplica a los pagos vencidos con posterioridad al alivio de la Iniciativa HIPC, incluida su ampliación, desde el 1º de enero de 2005 (es decir, sobre la deuda pendiente desembolsada a partir de fines de 2003) hasta la fecha en que el país accedió a la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral (véase 5.3.2)³⁷.

Este alivio adicional se puso a disposición de todos los países de bajos ingresos (que reciban asistencia solamente de la AIF) con sistemas de gestión del gasto público suficientemente sólidos para asegurar que los ahorros generados por el alivio adicional financiará el avance hacia el cumplimiento de los ODM. La lista de esos países incluía todos aquellos que en ese momento estaban en la etapa post-Iniciativa HIPC (Benin, Bolivia, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Guyana, Mali, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, Senegal, Tanzania y Uganda), y otros países como Armenia, Mongolia, Nepal, Sri Lanka y Viet Nam, que según la evaluación del Banco Mundial estaban en condiciones (de acuerdo a su gestión de las finanzas públicas) de utilizar apropiadamente el apoyo presupuestario directo. Para los países HIPC que llegaron al Punto de culminación con posterioridad a fines de 2005 esta Iniciativa fue reemplazada por la IADM.

5.3.2 Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral (IADM)

En julio de 2005 el G8³⁸ propuso la cancelación inmediata de algunas deudas multilaterales de países en la etapa post-Iniciativa HIPC. Bajo esta Iniciativa se cancelará

³⁷ El 10% equivale a la cuota parte del Reino Unido en las contribuciones de los donantes al financiamiento de la AIF. En abril de 2005, Canadá y los Países Bajos indicaron su intención de incorporarse a esta Iniciativa, lo que habría aumentado el porcentaje al 16,3%, pero no la concretaron antes de que la Iniciativa del Reino Unido fuera reemplazada por la IADM, por lo que no llegó a aplicarse.

³⁸ Los Gobiernos de Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Rusia, el Reino Unido y Estados Unidos.

el 100% de la deuda elegible contraída con el Fondo Africano de Desarrollo (FAfD), la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Considerando los países que habían llegado a sus Puntos de culminación a mediados de 2005 este acuerdo tenía un valor de US\$ 40.000 millones, que se elevará a US\$ 55.000 millones a medida que los demás países alcancen el mismo Punto. En enero de 2007 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aceptó cancelar deudas por valor de US\$ 3.400 millones.

Para algunos países en la etapa post-Iniciativa HIPC que tienen una elevada proporción de deudas con el FAfD, la AIF y el FMI, esta Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral (IADM) cancela el 80%-90% de ellas, reduciendo su relación VP/exportaciones a menos del 50%-60%. Sin embargo, para los países HIPC latinoamericanos la IADM significó una cancelación de deuda significativamente menor, hasta que en enero de 2007 el BID aceptó incorporarse a la IADM y otorgar alivio de la deuda.

Para acceder a la IADM los países deben haber alcanzado sus Puntos de culminación bajo la Iniciativa HIPC. En el caso del FMI, los países no HIPC con un ingreso per cápita inferior a US\$ 380 también son elegibles³⁹. Puesto que varios de los países en la etapa post-Iniciativa HIPC que en ese momento eran potencialmente elegibles habían alcanzado el Punto de culminación algún tiempo antes, se les exigía que reconfirmaran su elegibilidad mediante el cumplimiento de tres condiciones: 1) desempeño satisfactorio de su SCLP durante seis meses, 2) desempeño satisfactorio en la ejecución de su DELP y 3) ningún deterioro en la calidad de la gestión del gasto público (PEM por su sigla en inglés) a partir del Punto de culminación. Estas condiciones adicionales solamente se aplicaban a los países en la etapa post-Punto de culminación hasta fines de 2005, ya que posteriormente los países deberían cumplir estas condiciones para alcanzar el Punto de culminación.

Hasta fines de 2005 había 17 países HIPC elegibles y todos ellos, con la excepción de Mauritania, habían cumplido los criterios de desempeño y se consideraban aptos para acceder al alivio del FMI en el marco de la IADM. Si bien Mauritania no pudo acceder al alivio en forma inmediata debido a que su desempeño macroeconómico y la gestión de sus finanzas públicas se habían deteriorado sustancialmente a partir de su Punto de culminación en junio de 2002, pudo culminar su recuperación y acceder a la IADM en junio de 2006. Camerún, Malawi y Sierra Leona accedieron a la IADM al llegar a sus Puntos de culminación en 2006. Los países no HIPC que accedieron a la IADM del FMI fueron Camboya y Tayikistán.

³⁹ La finalidad era ajustarse a su principio de uniformidad de tratamiento para todos los países miembros del FMI.

Cuadro 11: Países que recibieron alivio de la deuda del FMI y la AIF bajo la IADM hasta fines de 2006

Países elegibles hasta fines de 2006	
Países en la etapa post-Iniciativa HIPC que accedieron al alivio de la deuda	Benín, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Uganda y Zambia
Países no HIPC	Camboya, Tayikistán
Países que serán elegibles una vez alcanzado el Punto de culminación bajo la Iniciativa HIPC	
Países post-Punto de decisión	Burundi, Chad, República del Congo, República Democrática del Congo, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Santo Tomé y Príncipe
Países pre-Punto de decisión	República Centroafricana, Comoras, Costa de Marfil, Eritrea, República Kirguiz, Nepal, Togo
Atrasos persistentes	Liberia, Somalia, Sudán

Fuente: FMI

La deuda elegible para cancelación bajo la IADM es la deuda pendiente desembolsada hasta fines de 2004 para el FMI, el FAfD y el BID. Sin embargo, en el caso de la AIF es la deuda pendiente hasta fines de 2003. Más aún, todos los pagos por servicio de la deuda realizados a la AIF entre fines de 2004 o 2003, y la fecha en que un país accede al alivio bajo la IADM, no son elegibles a los efectos del alivio y no serán reembolsados. Si bien el FMI y el FAfD pusieron en práctica sus cancelaciones bajo la IADM en enero de 2006, la AIF lo hizo a partir del 1° de julio de 2006, al inicio de su ejercicio económico, y el BID el 1° de enero de 2007. En el Cuadro 12 se resumen los detalles de la ejecución de la IADM para el FMI, la AIF, el FAfD y el BID⁴⁰.

⁴⁰ Véanse mayores detalles en [Implementing Multilateral Debt Relief Initiative](#), Debt Relief International 2007, disponible en www.hipc-PFC.org

Cuadro 12: Puesta en práctica de la IADM a partir de fines de 2006

	FMI	AIF	FAfD	BID
Países elegibles	Países HIPC y estados miembros del FMI no HIPC con un ingreso per cápita inferior a US\$ 380	Países HIPC	Estados miembros HIPC	Estados miembros que reciben asistencia del FOE
Países que acceden al alivio a partir de diciembre de 2006	<u>Países HIPC post-Punto de culminación:</u> Benín, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Nicaragua, Níger, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Zambia <u>Países no HIPC:</u> Camboya, Tayikistán	<u>Países HIPC post-Punto de culminación:</u> Benín, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Nicaragua, Níger, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Zambia	<u>Países HIPC post-Punto de culminación:</u> Benín, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Ghana, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Níger, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Zambia	<u>Países post-Punto de culminación que reciben asistencia del FOE:</u> Bolivia, Guyana, Honduras, Nicaragua
Deuda elegible	Deuda pendiente desembolsada a partir de fines de 2004	Deuda pendiente desembolsada a partir de fines de 2003	Deuda pendiente desembolsada a partir de fines de 2004	Deuda pendiente con el FOE desembolsada a partir de fines de 2004
Alivio de la deuda y cronograma	<ul style="list-style-type: none"> Países que acceden al alivio: cancelación del 100% de la deuda elegible a fines de enero de 2006. Resto de los países, cancelación del 100% de la deuda elegible al llegar al Punto de culminación. 	<ul style="list-style-type: none"> Países que acceden al alivio: cancelación del 100% de la deuda elegible a fines del 1º de julio de 2006. Resto de los países: cancelación del 100% de la deuda elegible en el trimestre posterior al Punto de culminación. 	<ul style="list-style-type: none"> Países que acceden al alivio: cancelación del 100% de la deuda elegible a fines de enero de 2006 (con efecto retroactivo). Resto de los países, cancelación del 100% de la deuda elegible al llegar al Punto de culminación. 	<ul style="list-style-type: none"> Países que acceden al FOE: cancelación del 100% de la deuda elegible ante el FOE a partir del 1º de enero de 2007.
Pagos del servicio de la deuda	El servicio de la deuda elegible debe continuar pagándose hasta que el país acceda a la IADM. Este servicio de la deuda no será reembolsado.	El servicio de la deuda elegible debe continuar pagándose hasta que el país acceda a la IADM. Este servicio de la deuda no será reembolsado.	El servicio de la deuda elegible debe continuar pagándose hasta que el país acceda a la IADM. Este servicio de la deuda no será reembolsado, con la excepción de los pagos retroactivos mencionados.	El servicio de la deuda elegible debe continuar pagándose hasta que el país acceda a la IADM. Este servicio de la deuda no será reembolsado.

	FMI	AIF	FAfD	BID
Repercusiones sobre flujos futuros de los acreedores	<ul style="list-style-type: none"> No se introducen cambios en la nueva política o condiciones de préstamos. 	<ul style="list-style-type: none"> El servicio de la deuda condonado en un año determinado se descuenta de la asignación anual de los desembolsos de la AIF Reasignación de los recursos de los donantes (igual al alivio IADM anual) para todos los países que solamente reciben asistencia de la AIF. 	<ul style="list-style-type: none"> El servicio de la deuda condonado en un año determinado se descuenta de la asignación anual de los desembolsos de la AIF Reasignación de los recursos de los donantes (igual al alivio IADM anual) para todos los países miembros del FAfD 	<ul style="list-style-type: none"> Reducción del 25% de los nuevos flujos de recursos y menos préstamos paralelos concesionales (combinación de recursos del FOE y de capital ordinario). Cancelación de los saldos no desembolsados de préstamos aprobados pero no comprometidos a partir del 1° de enero de 2007 hasta un total de US\$ 210 millones. Parte del alivio se canjeará por los fondos vencidos existentes que serán reembolsados en moneda local en 2010-2013
Adicionalidad del alivio	El alivio de la deuda es adicional	El alivio de la deuda no es totalmente adicional.	El alivio de la deuda no es totalmente adicional.	El alivio de la deuda no es totalmente adicional.
Financiamiento del alivio de la deuda	Recursos del FMI	Recursos adicionales de los donantes para compensar a la AIF por el servicio de la deuda cancelado.	Recursos adicionales de los donantes para compensar a la AIF por el servicio de la deuda cancelado.	Recursos del FOE del BID.

Como puede observarse de acuerdo a las diversas modalidades de ejecución, la IADM no cancela el 100% de la deuda contraída con las principales instituciones multilaterales como lo prometieron los líderes del G8. Más aún, no todo el alivio de la deuda bajo la IADM otorga recursos "adicionales" a los países en la etapa post-Iniciativa HIPC. Si bien el alivio de la Iniciativa IADM del FMI es totalmente adicional, no sucede lo mismo con la AIF, el FAfD y el BID.

En el caso de la AIF y del FAfD el servicio anual de la deuda condonada en el marco de la IADM debe descontarse del desembolso anual asignado al país, por lo cual los flujos netos, una vez recibido el alivio de la IADM, continúan siendo los mismos. A partir de entonces, cada país recibirá un pequeño incremento en sus flujos pues el monto total del servicio de la deuda que dejan de percibir estos acreedores se reasignará respectivamente entre los países que solamente reciben asistencia de la AIF⁴¹ y los países elegibles para el FAfD, lo que tendrá como resultado un aumento de los desembolsos de la AIF y del FAfD, tanto para los países en la etapa post-Iniciativa HIPC como para otros países que solamente reciban asistencia de la AIF y que sean elegibles para el FAfD, tal como se analiza en el Recuadro 9.

Recuadro 9: Puesta en práctica del alivio de la AIF y el FAfD bajo la Iniciativa IADM

La AIF y el FAfD ponen en práctica la Iniciativa IADM mediante un proceso de dos etapas. A continuación se describen las modalidades correspondientes a la AIF. Las correspondientes al FAfD son iguales, pero la compensación prevista en el mecanismo de compensación es considerablemente más alta pues casi todos los países que solamente reciben asistencia del FAfD también son países HIPC.

El proceso de dos etapas es el siguiente:

1. Los pagos del servicio de la deuda que se condonan anualmente se descontarán de los desembolsos anuales que la AIF asigna al país. Por ejemplo, en el marco del programa AIF-14 en el ejercicio 2006-2007 un país recibía una asignación inicial de la AIF para desembolsos⁴² de US\$ 100 millones, y bajo la Iniciativa IADM recibirá un alivio del servicio de la deuda de US\$ 40 millones; este alivio de la deuda de US\$ 40 millones se descontará entonces de la asignación inicial de la AIF de US\$ 100 millones. Por lo tanto, en el ejercicio 2006-2007 el nuevo desembolso de la AIF para el país será US\$ 60 millones. Por ende, si bien los flujos que el país recibe de la AIF continúan siendo US\$ 100 millones, el alivio otorgado bajo la IADM no es adicional a lo que el país hubiera recibido en desembolsos de la AIF, sin que mediara la IADM.
2. Sin embargo, existe un mecanismo compensatorio por el cual cada país recibirá de la AIF algunos desembolsos adicionales. Ello se debe que el monto total del alivio de la deuda que la AIF otorga anualmente, es decir, el financiamiento que aportan los donantes para compensar a la AIF por los pagos que ya no percibe por el servicio de la deuda, se reasignará entre todos los países que solamente reciben asistencia de la AIF, con excepción de los que no cumplieron las metas establecidas, en forma proporcional a su participación en los desembolsos de la AIF⁴³. El

⁴¹ Excepto los países que no cumplieron las metas establecidas, o sea que tienen durante dos años consecutivos un ingreso nacional bruto per cápita superior al umbral de las operaciones de la AIF (US\$ 965 para el ejercicio 2006).

⁴² La asignación de la AIF bajo el programa AIF-14 se determina de acuerdo a su sistema de Asignación basada en el desempeño (ABD).

⁴³ Esta asignación se realiza de acuerdo al sistema ABD.

resultado será que los países que solamente reciben asistencia de la AIF recibirán de ese organismo una pequeña asignación adicional.

En el caso de Benín, por ejemplo, los efectos del proceso de dos etapas son los siguientes:

- Bajo el AIF-14 Benín tiene una asignación de 169 millones de DEG durante el ejercicio económico trianual 2006-2008.
- El alivio de la IADM para el ejercicio 2007-2008 es 18 millones de DEG, que es el monto de los pagos cancelados de su servicio de la deuda pendiente con la AIF desde fines de 2003.
- En consecuencia, antes de la reasignación entre todos los países que solamente recibe asistencia de la AIF, los nuevos desembolsos netos que recibirá serán 151 millones (169 millones de DEG menos 18 millones de DEG), con lo cual los flujos netos medios del alivio de la IADM continuarán sin cambios.
- Sobre la base de la reasignación entre todos los países que solamente reciben asistencia de la AIF, Benín recibirán una asignación adicional de 4,2 millones de DEG para el ejercicio 2007-2008.
- En consecuencia, en los flujos netos de Benín bajo el AIF-14 se registra un pequeño aumento, de 169 millones de DEG a 173 millones de DEG.

El alivio del BID no está totalmente formado por recursos adicionales debido a la forma en que se aplica, en la que el costo del alivio se cubre con recursos internos del FOE. Ello se logra reduciendo en un 25% las asignaciones totales de recursos a los países elegibles y el acceso a nuevos recursos concesionales, cancelando las aprobaciones de préstamos no desembolsados y canjeando parte del alivio de la deuda por aportes al FOE en moneda local, como se detalla en el Recuadro 10.

Recuadro 10: Puesta en práctica del alivio del BID bajo la Iniciativa IADM

El BID financia el costo de su alivio de la deuda mediante la introducción de los siguientes cambios en los futuros flujos de recursos destinados a sus estados miembros elegibles:

- Se registrará una reducción del 25% en las asignaciones totales de préstamos del BID a Bolivia, Guyana, Honduras y Nicaragua (excluido Haití, que recibirá principalmente donaciones, como se verá más adelante). El efecto es que la asignación total de recursos del BID se reduce de US\$ 400 millones a US\$ 288 millones por año.
- En el caso de Bolivia, Guyana, Honduras y Nicaragua, este menor nivel de recursos adoptará la forma de préstamos paralelos, es decir una combinación de préstamos concesionales del Fondo de Operaciones Especiales (FOE) y un componente de aproximadamente el 60%⁴⁴ de donaciones y préstamos no concesionales de capital ordinario (CO). Hasta el momento actual los cuatro países han podido acceder solamente a los recursos concesionales del FOE; sin embargo, este cambio implica que la concesionalidad de sus futuros endeudamientos con el BID se reducirá, pues estarán recibiendo en préstamo una proporción significativa de nuevos recursos en condiciones de capital ordinario. La proporción de recursos del FOE y en capital ordinario que forme los nuevos préstamos paralelos en el período 2007-2015 será específica para cada país, como se describe en el Cuadro 13. Para los cuatro países en la etapa post-Iniciativa HIPC ello significa que los recursos FOE alcanzarán un total aproximado de US\$ 88 millones por año, y el resto será en capital ordinario bajo condiciones no concesionales.

⁴⁴ Usando la metodología del FMI para calcular el componente de donaciones.

Cuadro 13: combinación de préstamos bajo el Marco de sostenibilidad de la deuda (MSD) para países HIPC en la etapa post-Iniciativa HIPC, a partir de 2007

País	Asignación FOE	Asignación en CO
Bolivia y Honduras	25%	75%
Guyana y Nicaragua	50%	50%
Haití: 2007-2010 2011+	US\$ 50 millones en donaciones US\$ 20 millones en donaciones/ US\$ 20 millones en préstamos FOE	

Fuente: BID

- La combinación de préstamos FOE-CO se determinará sobre la base del Marco de sostenibilidad de la deuda de las IBW (MSD) y del sistema de Asignación basada en el desempeño (ABD) del BID, que será revisada y actualizada para que sea más congruente con el de la AIF. Sobre esta base, se prevé que los países con mejor desempeño (Bolivia y Honduras) reciban el beneficio de mayores asignaciones de recursos, al contrario de los países con desempeño más ineficiente (Guyana y Nicaragua).
- En el caso de Haití los nuevos recursos para el período 2007-2010 consistirán en donaciones anuales por un monto de hasta US\$ 50 millones, y a partir de entonces el país recibirá una asignación anual máxima de US\$ 20 millones en donaciones y US\$ 20 millones en préstamos FOE.
- Para los cuatro países elegibles, los saldos no desembolsados de préstamos aprobados pero no comprometidos se cancelan a partir del 1° de enero de 2007. Si el monto total cancelado es inferior a US\$ 210 millones, se producirá una reducción proporcional de las futuras aprobaciones y desembolsos de préstamos en función de cada país específico, para compensar a diferencia entre el monto cancelado y los US\$ 210 millones. Los saldos no desembolsados que se cancelarán son los que no se desembolsaron en tiempo y forma y que probablemente no cumplan sus objetivos de desarrollo.
- Para los cinco países, parte del alivio de la deuda del BID (por un total de US\$ 258 millones) se canjeará por fondos ya existentes que deben reembolsarse al BID en moneda local en el período 2010-2013. Estas conversiones a la moneda local se cancelarán y los montos se compensarán con el servicio de la deuda sobre los préstamos FOE actuales. Si el servicio de la deuda ya vencido es menor a la conversión monetaria necesaria, la obligación restante se imputará al ejercicio siguiente. En el Cuadro 8 se presentan las repercusiones de este sistema.
- Durante el período 2007-2010 se asignarán US\$ 30 millones de recursos del FOE a asistencia técnica, y US\$ 20 millones en el período 2010-2015.
- Además, desde ahora hasta 2010 el BID reducirá los gastos administrativos generados por el FOE al 15% de los gastos administrativos totales del BID, con una reducción posterior que llegará al 11,25% en 2015. Este costo representa un promedio cercano a los US\$ 75 millones por año.

6. RENEGOCIACIONES DE LA DEUDA COMERCIAL

6.1 ANTECEDENTES: EL PLAN BRADY

Ha sido extremadamente complejo asegurar la participación de los acreedores comerciales (fundamentalmente grandes bancos internacionales y proveedores de bienes) en la Iniciativa HIPC Reforzada, a pesar de lo cual su importancia aumenta cada vez más debido a la incorporación tardía a la Iniciativa de algunos países (Congo, Costa de Marfil, Liberia, Sudán) que mantienen voluminosas deudas comerciales (13%-35% de su deuda total). La escasa participación de estos acreedores comerciales podría suspender el alivio del FMI a un país HIPC (pues para otorgar el alivio se requiere que los acreedores mantengan el 70% de la deuda elegible para participar al llegar al Punto de decisión y el 80% al alcanzar el Punto de culminación). El Congo ya ha experimentado un retraso en recibir la asistencia del FMI debido a una insuficiente participación de acreedores comerciales. Además, tal como se describe en el Capítulo 7, los litigios proliferan y desalientan tal participación.

En cierta medida esto es sorprendente en vista de la historia relativamente extensa que tiene la reducción de la deuda comercial para los países gravemente endeudados. In 1989, Nicholas Brady, ex Secretario del Tesoro de Estados Unidos, reconoció (en lo que se conoce como el acuerdo del Club de Londres) que los mecanismos tradicionales de los bancos comerciales para la reestructuración de la deuda usados en los años ochenta eran insuficientes para resolver las crisis de endeudamiento. Propuso entonces el "Plan Brady", por el cual el FMI, el Banco Mundial y los gobiernos acreedores bilaterales otorgarían fondos a los países deudores para reducir sus deudas, ya sea comprándoselas a sus acreedores o mediante operaciones de canje por otros tipos de deuda más barata sobre la base de un menú de opciones. Esta iniciativa fue utilizada fundamentalmente por 19 países de medianos ingresos e incluyó solamente un país HIPC (véase el Recuadro 11).

Recuadro 11: Acuerdo de Costa de Marfil en el marco del Plan Brady

Entre todos los países HIPC Costa de Marfil fue el único en negociar un acuerdo de reducción de la deuda y de su servicio en el marco del Plan Brady, financiado en parte por el Servicio de reducción de la deuda comercial de la AIF. Su menú contenía las tres opciones siguientes, incluidos los intereses por mora:

- **Recompra de la deuda:** se recompró a los acreedores deuda por US\$ 681 millones con una tasa de descuento del 76%.
- **Canje de bonos a la par** (con una tasa de interés reducida): se canjearon US\$ 1.400 millones por un bono a la par (cuyo valor nominal era igual al de la deuda original) a reembolsarse en un plazo de 20 años con un período de gracia de 10 años. La tasa de interés aumentaba del 2% durante los primeros siete años a la tasa Libor +13/16% de allí en más.
- **Bonos con descuento:** se convirtieron US\$ 159 millones en bonos con descuento (con el 50% de descuento sobre el valor nominal original de la deuda) con un reembolso por única vez a 30 años de plazo y una tasa de interés que aumentó del 2,5% en los dos primeros años a la tasa Libor + 13/16% en los últimos 19 años.

Ambos bonos fueron garantizados por instituciones internacionales y gobiernos de países miembros de la OCDE.

6.2 SERVICIO DE REDUCCIÓN DE LA DEUDA COMERCIAL DE LA AIF

Para la mayoría de los países HIPC el Servicio de reducción de la deuda comercial o de reestructuración de la deuda de la AIF (DRF por su sigla en inglés) ha sido el principal mecanismo para obtener el alivio de la deuda comercial (bancos y proveedores). El DRF, cuyo lanzamiento oficial se produjo en agosto de 1989, otorga donaciones a países de bajos ingresos para reducir su deuda comercial. En general la AIF aporta a cada país un máximo de US\$ 10 millones, por lo cual donantes como Canadá, la Unión Europea, Francia, Alemania, el BID, los Países Bajos, Suecia, Suiza y Estados Unidos han cofinanciado estas donaciones para reforzar el financiamiento de la AIF (véase el Cuadro 14). En 1992, el uso de los fondos del DRF de la AIF se amplió para financiar la contratación de asesores financieros y legales con el fin de asistir a los deudores en la preparación de sus operaciones de reducción de la deuda (siempre con el tope máximo de US\$ 10 millones). En junio de 2004 los procedimientos y modalidades del Servicio de reducción de la deuda de la AIF fueron sustancialmente modificados y su aplicación se extendió hasta julio de 2007⁴⁵.

6.2.1 Elegibilidad de los países

Para acceder al DRF el deudor debe ser un país que solamente reciba asistencia de la AIF y tener una pesada carga de deuda, un programa de ajustes que sea aceptable para la AIF y una estrategia de gestión de la deuda. La estrategia de gestión de la deuda se presente a la AIF debe demostrar que mediante el uso de este Servicio el país resolverá el endeudamiento del país con sus acreedores comerciales e intentará obtener el alivio de la deuda de sus acreedores oficiales, fortaleciendo así su crecimiento y desarrollo.

6.2.2 Procedimientos y ejecución

Para llevar a cabo una operación DRF los países HIPC deben seguir los siguientes procedimientos:

- Enviar a la AIF una nota formal solicitando acceso a los recursos del DRF y definiendo el monto de donaciones necesario para la contratación de asesores financieros y legales para poner en práctica la operación.
- Una vez que el Directorio de la AIF apruebe lo anterior, suscribir con la AIF un acuerdo de donaciones para asistencia técnica y contratar asesores financieros y legales mediante licitaciones (la AIF puede proporcionar proyectos de términos de referencia y de contratos, así como una lista de asesores potenciales para que el país la considere).
- Conciliar su deuda comercial con los acreedores con el fin de determinar el monto elegible, incluido el saldo de la deuda, los atrasos en el pago del capital y los intereses y las multas que correspondan.
- Establecer contacto con los acreedores comerciales (por lo general a través de su asesor financiero) para identificar las expectativas del mercado sobre las condiciones y perspectivas de la participación de los acreedores. Si los acreedores cuenta con una estructura oficial que los represente, como el Comité de Coordinación de Bancos Asesor (véase el Recuadro 12), el deudor y sus asesores financieros deberán entablar negociaciones con ella.
- El asesor luego informará al gobierno y a la AIF sobre los resultados específicos de estos contactos y sugerirá una estrategia, incluidas sus condiciones y el umbral mínimo

⁴⁵Véanse más detalles en Asociación Internacional de Fomento (2004).

de participación de los acreedores que será necesario para que la operación se acepte como la solución al problema de la deuda comercial del país.

- Luego la AIF, el gobierno y los asesores acordarán una estrategia oficial y determinarán las necesidades de financiamiento (el monto de deuda elegible multiplicado por su precio de recompra).
- La AIF y el gobierno movilizarán el cofinanciamiento de las donaciones por parte de otros donantes, el Directorio de la AIF aprobará una solicitud oficial de acuerdo de donación para financiar la operación y la AIF y el gobierno suscribirán el acuerdo de donación que da lugar a la operación.
- Luego se producirá el lanzamiento de la operación en el mercado y los asesores elaborarán un memorando de oferta que se distribuirá entre los acreedores para solicitar su participación.
- Una vez alcanzado el nivel de umbral de participación, los acreedores "cerrarán" la operación, indicando así su intención de participar y las opciones elegidas (si es el caso), presentando la documentación por la que renuncian a las cláusulas básicas de los acuerdos originales de préstamo que se formularon para asegurar un tratamiento equitativo a los prestamistas, y los documentos de titularidad de los préstamos originales. Recibirán entonces el efectivo correspondiente (para una recompra) o nuevos bonos u otros instrumentos.

Recuadro 12: El papel de los Comités de asesoramiento de acreedores⁴⁶

En el caso de aquellos países que tienen un gran número de acreedores comerciales, éstos han formado un Comité asesor. Cuando se trata de bancos comerciales este Comité en general se conoce como el Club de Londres, pues las reuniones iniciales sobre los primeros casos se celebraron en Londres. En el caso de los proveedores estos comités se han hecho conocer por los nombres de los lugares donde se reunieron, como el Club de Kinshasa. Están integrados por un número limitado de acreedores designados para actuar en representación de los demás. La participación en el comité se basa en el nivel de exposición al riesgo de cada banco pero también se toma en cuenta el equilibrio regional para mejorar la comunicación y asegurar que se consideren las opiniones de todos los bancos. Por lo general el Comité está presidido por el banco que tenga el mayor nivel de riesgo y los demás bancos actúan como coordinadores regionales.

Los Comités tienen cinco objetivos principales:

- maximizar el reembolso de la deuda tomando en cuenta la capacidad de pago de un país sobre la base de las proyecciones de su balanza de pagos proporcionada por el FMI;
- asegurar el tratamiento igualitario de los acreedores y el tratamiento apropiado de los acreedores comerciales;
- asegurar que el financiamiento del intercambio y el comercio continúe operando tan normalmente como sea posible para mantener una base económica para que el país pueda pagar el servicio de la deuda;
- evitar las dificultades políticas con el país deudor durante la negociación o ejecución del acuerdo, y
- (finalmente) permitir el retorno del país deudor a los mercados internacionales de capital.

⁴⁶ Véanse mayores detalles sobre el Club de Londres y el Comité de Coordinación de Bancos en Martin, 1991 o Rieffel, 2003.

En general el Comité establece subcomités para facilitar su tarea, en especial un subcomité económico que analiza los acontecimientos económicos y financieros en el país deudor y mantiene el enlace con el FMI para asegurar que la reestructuración de la deuda esté sustentada por un programa de ajustes.

El Comité cumple las funciones siguientes:

- colaborar en la recolección de los datos de la deuda por parte del acreedor para acelerar la conciliación;
- formular una propuesta inicial para la operación de reducción de la deuda, incluido el vencimiento, determinación de precios y gastos en el caso de una reprogramación, así como las condiciones y opciones del menú, además de la reprogramación, que se ofrecerá a los acreedores (en unos pocos casos la propuesta inicial ha sido formulada por los países deudores con la ayuda de sus asesores);
- acordar en principio con el país deudor las características generales del acuerdo que se incluirán en un "listado de condiciones" y finalmente se detallarán en el "pliego de condiciones" del acuerdo. Durante este proceso el Comité mantendrá a los demás bancos constantemente informados sobre su desarrollo;
- analizar el pliego de condiciones con los demás bancos y fomentar su participación, en ocasiones mediante una "gira" conjunta de visitas a los principales centros financieros (como Frankfurt, Londres, New York, París y Tokyo), con el fin de alcanzar una masa crítica de participación y evitar la presencia de un banco "polizón" que insistirá en recibir un pago mayor que los demás acreedores, y
- colaborar con el deudor para "cerrar" el trato mediante el intercambio de documentación y pagos de la deuda (y si es necesario, mediante la suscripción formal del acuerdo).

6.2.3 Deuda elegible

De acuerdo con las directrices originales del DRF solamente son elegibles para acceder a sus operaciones las deudas a mediano y largo plazo no aseguradas contraídas con bancos comerciales, los créditos a corto plazo no asegurados con proveedores y los sobregiros y créditos comerciales en los que se han registrado atrasos durante cierto tiempo. A partir de 1992 los recursos del DRF pueden usarse para reducir la deuda a corto plazo, siempre que ello no obstaculice el acceso del deudor a créditos de corto plazo. Sin embargo, la deuda contraída con el Club de París, la deuda bilateral (de gobierno a gobierno) y la deuda garantizada por terceros no son elegibles. Los fondos del DRF solamente estaban destinados a la recompra del capital en una única operación, lo que implicaba la cancelación de los atrasos en el pago de intereses y las multas correspondientes. A partir de 2004, el DRF también puede incluir los atrasos en el pago de intereses y el interés sobre las multas.

6.3 EXPERIENCIAS DEL DRF DE LA AIF CON LOS PAÍSES HIPC⁴⁷

A partir de 1989 el DRF ha sido utilizado por 20 países HIPC⁴⁸, permitiéndoles así reducir su deuda comercial US\$ 7.100 millones (véase el Cuadro 14). Los recursos totales utilizados

⁴⁷ Véanse excelentes estudios de casos específicos de países que usan el DRF de la AIF en Gueye, 2002 sobre Senegal y *Caisse Autonome* 2004b sobre Camerún.

⁴⁸ Incluido el DRC que está preparando una operación. Guyana utilizó el servicio dos veces, y Mozambique y Nicaragua actualmente llevan a cabo su segunda operación. Albania es el único país no HIPC que no ha usado este Servicio.

para financiar estas operaciones se elevan a US\$ 538 millones, de los cuales el 36% provino de la AIF, el 34% de donaciones de los donantes y el 30% de otras fuentes, principalmente de recursos de los propios deudores.

Al analizar el éxito de estas operaciones se evalúan dos variables básicas:

- ***El descuento que se logró sobre el valor nominal de la deuda.*** El precio promedio de recompra 12,8 centavos/dólar, lo que implica un descuento del 87,2%, pero descuento promedio (o la condonación implícita de la deuda contenida en la operación) llegó al 93% si se incluye la cancelación implícita de los atrasos en el pago de intereses (estimados en US\$ 3.500 millones). Como puede observarse en el Cuadro 14, siete países HIPC obtuvieron un descuento de 90% o más (Etiopía, Guyana con su segunda operación, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Santo Tomé y Príncipe y Yemen). Los precios oscilaron entre 76% para Costa de Marfil y 97% para Yemen.

El precio que alcanzaban las deudas del país cuando se comercializaban en los mercados secundarios para tales deudas⁴⁹ debería haber sido la principal guía para fijar el precio de una operación de reducción de la deuda, pero era difícil aplicar este criterio a los países HIPC porque prácticamente las deudas de varios de ellos prácticamente carecían de mercados secundarios. La ausencia de un mercado secundario también resultó útil para desalentar a acreedores recalcitrantes de retener sus deudas con las perspectivas de venderlas a terceros en otro mercado secundario (o a especuladores de intentar impulsar los precios al alza en un mercado secundario para aumentar el precio de la operación DRF). Incluso cuando existía un mercado secundario (como en el caso de Camerún) ni los acreedores ni los asesores mencionaban sus precios hasta tanto sus posiciones negociadoras concordaran. Por lo tanto, durante el ejercicio de conciliación los asesores financieros y legales de las operaciones debían asesorar sobre el precio mínimo que probablemente aseguraría el nivel umbral de participación de los acreedores privados, al tiempo que obtenían un descuento tan significativo como fuera posible. Otros tres factores cuya utilidad citan con frecuencia los asesores (y así se menciona en la encuesta realizada entre los países HIPC para este estudio) fueron los límites al financiamiento disponible de los donantes, el precedente establecido por otras operaciones y las restricciones impuestas por reglas del DRF como la no inclusión de los atrasos en el pago de intereses (que ya no se aplica desde 2004) y la necesidad de obtener un acentuado descuento para que la AIF apruebe la operación. En la revisión de 2004 de los procedimientos del DRF también se acordó que, en la medida de lo posible, los asesores apuntarían a un precio de recompra equivalente al factor común de reducción (alivio tradicional más alivio HIPC) aplicado en el marco de la Iniciativa HIPC, lo cual les proporcionaba otra fuente de apalancamiento. Por otra parte, existían dos factores fundamentales que dificultaban aún más la obtención de grandes descuentos: la negativa de algunos fondos internacionales de inversión (en ocasiones denominados "fondos buitre") a aceptar grandes descuentos o condonar los atrasos en el pago de intereses, y la legislación del país acreedor que no permitía la cancelación de la deuda nominal.

- ***El nivel de participación de los acreedores.*** Este nivel representó, en promedio, el 86% de la deuda elegible. Si bien nueve países alcanzaron el 90% de participación (Bolivia, Costa de Marfil, Guyana en su primera operación, Mauritania, Níger, Senegal,

⁴⁹ Véase un primer análisis de los mercados secundarios en Cohen y Portes, 1990.

Togo y Yemen), en ocho operaciones la participación fue inferior al 85%, y Mozambique solamente llegó al 64%. Vale la pena señalar que la mayoría de los países con la tasa de participación más elevada fueron también los que ofrecieron los precios de recompra más altos (es decir, acordaron descuentos más bajos), a pesar de lo cual no existe una relación estricta entre ambos factores (en particular, Mauritania y Yemen lograron altos descuentos y participación).

Es vital maximizar la participación de los acreedores para disminuir el riesgo de futuras demandas legales por parte de ellos (véase el Capítulo 6). En varias operaciones de recompra el aspecto más difícil consistió en persuadir a acreedores recalcitrantes a participar en la fecha de cierre, lo que en general exigió una persuasión intensiva y una fuerte presión por parte del Comité de Coordinación de Bancos, los asesores legales y financieros y los gobiernos del país de origen de algunos acreedores. Congruentemente con la experiencia sobre niveles de precios, los dos grupos más recalcitrantes de acreedores eran aquellos (especialmente los fondos de inversión) que habían adquirido la deuda en el mercado secundario o en una transacción privada con la expectativa de lograr importantes utilidades, y aquellos cuya legislación nacional no permitía la cancelación de las deudas (ni contemplaba suficientes incentivos tributarios para hacerlo). Sin embargo, tanto las reglamentaciones y tratamientos impositivos con respecto a la provisión de fondos para cubrir préstamos no rentables, como las exigencias en términos de cumplimiento de las directrices sobre capitalización bancaria, no parecen haber representado un impedimento significativo para la participación de los acreedores comerciales en las operaciones DRF, fundamentalmente porque las autoridades reguladoras e impositivas modificaron su normativa para fortalecer la participación bancaria en la reducción de la deuda. Sin embargo, el tratamiento diferencial de instrumentos diferentes ejerció sobre determinados acreedores influencia para rechazar opciones específicas de reducción de la deuda, y por ende convenció a algunos asesores financieros a incorporar opciones adicionales en sus operaciones con el fin de reforzar la participación.

Los tres casos de menús de opciones se registraron en Costa de Marfil, donde se llegó a un acuerdo del tipo Brady que incluía bonos a la par con un plazo de vencimiento muy extenso con la finalidad de maximizar la participación de los bancos franceses y estadounidenses, y una opción de bono de descuento que resultaba atractiva para los bancos japoneses. En Senegal la operación incluyó un bono de descuento cotizado al 20% y garantizado con un bono de cupón cero que podía utilizarse en la economía local (para pagar impuestos o participar en la privatización). Ello atraía a varios acreedores franceses con subsidiarias en Senegal o con planes de expandirse a ese país. A partir de 1993 se incluyeron los canjes de deuda por desarrollo, permitiendo que los bancos comerciales vendieran su deuda a las ONG al mismo precio de la recompra. Solamente Zambia incluyó esta opción (véase el Recuadro 13 más adelante). En particular, los acreedores estadounidenses optaron por esta posibilidad por motivos vinculados a las deducciones impositivas aplicables a obras de beneficencia⁵⁰. En la revisión de 2004 del DRF se decidió que esta presión para alcanzar un determinado umbral de participación para una fecha preestablecida de cierre debía flexibilizarse de tres maneras: permitiendo múltiples fechas de cierre para las operaciones para poder pagar a los acreedores

⁵⁰ Véanse mayores detalles sobre reglamentaciones y tributación en Hay y Paul, 1991.

"anticipados" mientras se esperaba una mayor participación; permitiendo una segunda operación DRF para alentar a participar a los acreedores que se había negado a hacerlo la primera vez, y eliminando la exigencia de un umbral de participación en la segunda operación, para hacer posible el cierre con una reducida participación si fuera necesario.

Las principales innovaciones que se incorporaron en el transcurso de los años fueron:

- **Precios diferenciales para diferentes tipos de deuda:** en Sierra Leona los bancos comerciales recibieron 15% sobre el valor del dólar mientras que los proveedores solamente recibieron 8% (debido a que sus deudas eran más antiguas).
- **Excepciones al tope de US\$ 10 millones de la AIF:** aparte de pequeños excesos debidos a donaciones para asistencia técnica, estas excepciones se reservaron para países con grandes volúmenes de deuda donde la aplicación del tope habría implicado pedir demasiado dinero a los donantes bilaterales. Estos países eran Costa de Marfil, Nicaragua, Sierra Leona y Zambia.
- **Flexibilidad para determinar la deuda elegible:** en el caso de Etiopía la deuda elegible incluía la deuda con Rusia denominada en dólares, en tanto que en Yemen los fondos de los donantes se utilizaban para cancelar la deuda con los proveedores rusos (que representaba el 80% del monto pendiente). La deuda comercial contraída por organismos paraestatales con otros organismos paraestatales extranjeros también fue objeto de recompra en las operaciones de varios países, incluidos Mauritania y Santo Tomé.

Recuadro 13: Canje de deuda por financiamiento para el desarrollo: el caso de Zambia⁵¹

En el marco de la operación de recompra realizada en Zambia en 1994 en la que participaron más de 5.000 acreedores, hubo organizaciones no gubernamentales como UNICEF, CARE y *World Vision* que intervinieron en la opción de canje de deuda por financiamiento para el desarrollo, en la que la deuda comercial se adquiría o se recibía en donación para canjearla con el Gobierno de Zambia por fondos para financiar proyectos de desarrollo.

Estas ONG participaron en la recompra de aproximadamente US\$ 9,3 millones con un descuento del 89%, el mismo precio ofrecido a los bancos comerciales. Sin embargo, el Gobierno de Zambia aceptó pagar a las instituciones participantes una prima del 50% en moneda local por invertir sus fondos en proyectos de desarrollo aprobados. Por lo tanto, por cada dólar gastado en la recompra las ONG recibieron US\$ 1,50 para invertir en desarrollo. Los US\$ 14 millones que resultaron de esta operación sirvieron para financiar varios proyectos vinculados a la salud, el medio ambiente, la educación, las viviendas de bajos ingresos y las microempresas.

La mayoría de los países HIPC consideran que las operaciones DRF toman mucho tiempo a su personal (cuatro años de trabajo intenso en el caso de Camerún). La principal dificultad radica en el proceso para conciliar las obligaciones pendientes, que debe ser exhaustivo a los efectos de no omitir ninguna deuda elegible. Éste es un proceso complejo debido a: la falta de bases de datos precisos sobre la deuda en algunos países HIPC, la venta o transferencia de algunas deudas a nuevos titulares desconocidos para el deudor y las diferentes metodologías que usan los acreedores para calcular los intereses punitivos.

⁵¹ Véanse más detalles sobre las técnicas de conversión de deuda en Moye, 2001

La intervención de los asesores financieros y legales es esencial para el éxito del proceso, particularmente en su monitoreo de los acreedores para determinar el precio posible de recompra y para convencerlos a participar. La mayoría de los países HIPC señalaron que estaban impresionados por la calidad de los servicios prestados. Sin embargo, como estos servicios son muy costosos (en promedio más del 2,5% del costo total de las operaciones), es importante negociar una tarifa fija para toda la operación para evitar la renegociación del contrato en caso de que su vencimiento sea anterior a la conclusión de la operación de recompra. Además, si bien la AIF exige a los países HIPC que formen un grupo de trabajo integrado por funcionarios públicos para trabajar junto a los asesores, los países HIPC indican que prácticamente no se produce transferencia de conocimientos alguna de los asesores al su personal. En consecuencia, son muy escasos los funcionarios nacionales que conocen el precio que se estableció o la razón por la que los acreedores participaron o no y también son pocos los países HIPC que estarán preparados para entablar negociaciones para una segunda recompra de acuerdo a lo previsto en las nuevas directrices o a formular una estrategia de defensa en caso de enfrentar más tarde una demanda legal (véase el Capítulo 7).

Cuadro 14: Reducciones de la deuda comercial de los países HIPC mediante el Servicio de reducción de la deuda de la AIF

Países HIPC	Fecha	Recompra de capital e intereses (millones US\$)	% de capital elegible cancelado	Precio de compra ¹ (centavos/US\$)	Costo total de la operación ² (millones US\$)	Recursos del BIRF utilizados (millones US\$)
Países que completaron sus recompras de deuda						
Níger	Marzo 1991	207	99	18	19,4	8,4
Mozambique	Diciembre 1991	198	64	10	13,4	5,9
Guyana I	Noviembre 1992	93	100	14	10,2	10,0
Uganda	Febrero 1993	177	89	12	22,6	10,2
Bolivia	Mayo 1993	170	94	16	27,3	9,8
Santo Tomé y Príncipe	Agosto 1994	10	87	10	1,3	1,3
Zambia	Septiembre 1994	408	78	11	25,0	11,8
Sierra Leona ³	Septiembre 1995	286	73	13	31,5	21,0
Nicaragua	Diciembre 1995	1819	81	8	89,2	40,8
Etiopía	Enero 1996	284	80	8	18,8	6,2
Mauritania	Agosto 1996	89	98	10	5,8	3,2
Senegal ⁴	Diciembre 1996	112	96	20	15,0	7,5
Togo	Diciembre 1997	74	99	13	6,1	5,1
Costa de Marfil ⁵	Marzo 1998	2027	100	24	173,9	20,0
Guinea	Marzo 1999	61	75	13	8,7	5,6
Guyana II	Agosto 1999	34	62	9	3,4	1,2
Yemen ⁶	Febrero 2001	675	91	3	11,4	7,6
Honduras	Agosto 2001	13	90	18	2,6	0,6
Camerún	Agosto 2003	266	79	14,5	40,1	10,2
Tanzania	Abril 2004	97	88	12	12,2	4,9
Promedio total		7099,9	86,2	12,8	537,8	191,2

1/ Valor nominal original

2/ Representa los recursos del BIRF, donantes y contribuciones de determinados países beneficiarios. También incluye US\$ 15 millones de asistencia técnica, gastos de cierre de la operación y otros costos asociados.

3/ Operación en dos niveles. La deuda comercial se compró a 15 centavos y los créditos de los proveedores a 8 centavos.

4/16 centavos por la recompra en efectivo y 20 centavos por bonos a largo plazo.

5/ La cifra se relaciona solamente con la operación de recompra en efectivo para la reducción de la deuda y del servicio de la deuda.

6/Se excluye la recompra de la deuda de no miembros del Club de París financiada por donantes bilaterales.

Fuente: Banco Mundial

7. DEMANDAS LEGALES

7.1 ANTECEDENTES

Una de las características básicas de las medidas que se adoptan a nivel internacional para el alivio de la deuda, como la Iniciativa HIPC, y que a menudo no se tienen en cuenta, es que esas medidas carecen de fuerza legal en las jurisdicciones legales nacionales, a menos que se aprueben como ley e incluyan disposiciones para su aplicación mediante un instrumento legal específico.

No obstante, los acuerdos del Club de París, los acuerdos de la AIF para las operaciones de reducción de la deuda Comercial y los acuerdos suscritos con organismos financieros internacionales que brindan alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa HIPC, contienen determinadas cláusulas cuyo propósito es impulsar a otros acreedores y deudores a acordar condiciones por las que se otorgue tanto alivio de la deuda como ya lo hacen otros acreedores.

Históricamente, determinar en qué medida estas cláusulas producen algún efecto ha sido motivo de arduo trabajo para los gobiernos de los países miembros del Club de París y su Secretaría, los propios gobiernos de los países deudores, las Instituciones de Bretton Woods y, en el caso de las operaciones de reducción de la deuda comercial financiadas por la AIF, para los asesores financieros y legales contratados por los gobiernos (contratos financiados por la AIF o por donaciones de los donantes bilaterales) con el fin específico de convencer a los acreedores comerciales a participar en tales operaciones.

Por ejemplo, la mayor parte de las operaciones de reducción de la deuda financiadas por la AIF recibieron al inicio la reacción de una minoría sustancial de acreedores –o incluso en un caso la mayoría de ellos– en el sentido de que no participarían, y amenazando con entablar demandas legales para recuperar la totalidad de su deuda. Lo mismo sucedió con las operaciones de reducción de la deuda comercial del Plan Brady en la década de 1980. A pesar de ello, mediante una variedad de argumentos técnicos y legales y con la ayuda de cierta presión política e incentivos tributarios a los acreedores por parte de varios gobiernos de países miembros de la OCDE, se convenció a los acreedores a participar en tal medida que se han registrado relativamente pocas demandas legales contra los deudores desde el comienzo de la última ola de crisis de deuda en los países en desarrollo en los años ochenta.

Sin embargo, de todas formas se han producido algunas demandas de gran importancia que amenazaron con socavar los principales acuerdos para el alivio de la deuda, y generaron un considerable volumen de bibliografía al respecto (véase por ejemplo Bratton, 2004; Fisch y Gentile, 2004; Singh, 2003 y sus respectivas referencias), pero gran parte de ello consistió en un debate académico entre expertos legales con respecto a la posibilidad de aplicar ciertos principios jurídicos.

7.2 LA SITUACIÓN BAJO LA INICIATIVA HIPC

A pesar de lo anterior, existe actualmente un creciente número de acreedores que se niegan a participar en un alivio de la deuda del tipo de la Iniciativa HIPC. Para ello hay varios motivos:

- Los acreedores consideran que no fueron consultados o no se les dio la posibilidad de participar en la formulación de los programas de alivio de la deuda.

- Los acreedores no son objeto de la suficiente presión política para que participen en el alivio de la deuda.
- Los acreedores (especialmente los gobiernos de países con bajos ingresos) son en sí mismos relativamente pobres y no se consideran en condiciones de otorgar alivio.
- Los acreedores consideran que, una vez que los países pasan por el proceso de la Iniciativa HIPC, su capacidad de reembolso de la deuda restante se ve reforzada, pues logran niveles "sostenibles" de deuda, tal como lo determinan las evaluaciones de la Iniciativa HIPC y como se refleja en los mejores precios que alcanzan sus deudas en el mercado secundario.
- Los acreedores restantes son aquellos que siempre se han mostrado reacios a otorgar alivio y que en el pasado ignoraron los acuerdos de reducción de la deuda comercial del Club de París y de la AIF.
- Los acreedores perciben que las demandas legales pueden tener éxito, pues es muy poco lo que la comunidad internacional hace para contrarrestarlas jurídicamente.

En consecuencia, los Ministros de Hacienda de los países HIPC se han quejado reiteradamente de la creciente incidencia de las demandas legales presentadas por acreedores que se niegan a participar en la Iniciativa HIPC, tanto a través de su propia Red de Ministros de Hacienda de países HIPC auspiciada por el PFC HIPC a partir de 1998, como del Foro de Ministros de Hacienda de los países HIPC del Commonwealth a partir de 2000⁵².

Dentro de este contexto, este Capítulo refleja el propio conocimiento que tiene el PFC HIPC sobre las experiencias de los países, sugiriendo contramedidas básicas que la comunidad internacional y los propios países HIPC podrían adoptar para evitar, frustrar o derrotar las demandas legales.

7.3 EXPERIENCIAS DE LOS PAÍSES⁵³

7.3.1 La dimensión del problema

En el Cuadro 15 se presentan las acciones legales de las que el PFC HIPC tiene conocimiento en enero de 2006:

- Desde el surgimiento de la Iniciativa HIPC en 1996, por lo menos 20 países HIPC se han visto sometidos a demandas legales o han sido amenazados en tal sentido (Angola, Bolivia, Camerún, República del Congo, Costa de Marfil, Rep. Democrática del Congo, Etiopía, Guyana, Honduras, Madagascar, Mozambique, Nicaragua, Níger, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Yemen y Zambia).
- Estas demandas representan un monto total de US\$ 1.990 millones⁵⁴, cifra relativamente pequeña comparada con el monto total de la deuda de los países HIPC (US\$ 188.600 millones). Sin embargo, una forma más precisa de evaluar el problema es tomar en cuenta que aproximadamente el 92% de esa deuda total será cancelada

⁵² Véanse los comunicados de la Red de Ministros de Hacienda de los países HIPC en el sitio Web del PFC HIPC: www.hipc-PFC.org.

⁵³ Esta sección se basa en las respuestas de los países a los cuestionarios del PFC HIPC, el Commonwealth y el FMI/Banco Mundial, así como en varias comunicaciones sobre este aspecto recibidas de países HIPC individuales por los organismos asociados ejecutores del PFC HIPC (véase también FMI 2004, 2003, 2002). En ella se incluyen las demandas legales recientes y actuales, así como las amenazas de presentarlas, cosa que las *Status Reviews of the HIPC Initiative* del FMI/Banco Mundial de 2005 no hacen.

⁵⁴ Este cálculo se basa en la acumulación de las sentencias o acuerdos extrajudiciales que han tenido lugar hasta el momento actual, aplicando el nivel promedio de tales acuerdos a los casos aún pendientes (excluidos los que se desestimaron o solamente representan amenazas).

como parte de la Iniciativa HIPC y las medidas adicionales de alivio de la deuda adoptadas por los acreedores bilaterales, así como el último acuerdo aprobado en la Cumbre del G8 celebrada en Gleneagles. Por ende, la deuda objeto de demandas legales representa algo más del 10% de la deuda restante. Sobre la base de los cálculos de las IBW (*HIPC Status Report* del FMI/Banco Mundial de septiembre de 2006), esa deuda representa también 28% más que el alivio de la deuda otorgado por los acreedores comerciales, y las deudas motivo de litigio pueden alcanzar el 13%-15% del PIB nacional.

Cuadro 15: Acciones legales contra países HIPC a partir de 1990

Deudor	Acreedor	Tipo de acreedor	Domicilio legal del acreedor	Lugar de presentación de la demanda	Deuda original (millones de US\$)	Reclamo del acreedor (millones de US\$)	Situación
Angola	Annadale Associates (STP co-garantizada)	Comercial (org. paraestatal de ex Yugoslavia)	Reino Unido	Francia	3	8,9	En arbitraje
Bolivia	Salah Turkmani	Indefinido – compró los bonos con descuento	Estados Unidos	Estados Unidos	0,277	0,267	Fallo a favor del acreedor
Burkina Faso	Costa de Marfil	Bilateral	Costa de Marfil		10,5	0	Renuncia
Camerún	Winslow Bank (orig. Midland Italy)	Comercial	Bahamas	Reino Unido/EEUU/Francia	9,9 (€8,3)	46,3 (€38,8)	Fallo a favor del acreedor
	Del Favero Spa (orig. Midland Italy)	Comercial	Italia	Reino Unido	2,8 (€2,4)	4,6	Fallo a favor del acreedor
	Sconset Ltd	Comercial (fondo)	Is. Vírgenes Británicas	Suiza	18,2		Pendiente de arbitraje
	Gracechurch Capital	Comercial (fondo)	Is. Caimán	Francia	8,9	---	Caso pendiente
	Antwerp Investments	Comercial (fondo)	Is. Vírgenes Británicas	Suiza	13,3		En arbitraje
Congo, Rep*	ITOH Middle East	Comercial	Bahrain	Francia	9,8	7,2	Convenio entre las partes
	GAT	Comercial	Líbano	Francia	77	78,3	Fallo a favor del acreedor
	FG Hemisphere Assoc LLC	Comercial (fondo)	Estados Unidos	Estados Unidos	35,9	151,9	Fallo a favor del acreedor
	AF CAP Inc	Comercial (fondo)	Bermuda	Estados Unidos	5,9	19,2	Fallo a favor del acreedor
	Berberi	Comercial	Francia	France	1,91	7,75	Fallo a favor del acreedor
	Kensington Internat'l	Comercial (fondo)	Is. Caimán	France	30,6	118,6	Fallo a favor del acreedor
	Walker Int'l Holdings	Comercial (fondo)	Is. Vírgenes Británicas	France	12,9	38,7	Fallo a favor del acreedor
	CommissImpex	Comercial	Congo	Congo	19,7	96,6	En arbitraje

NEGOCIANDO PARA REDUCIR LA DEUDA: LA INICIATIVA HIPC Y EL FUTURO

Costa de Marfil	Elliott Associates	Comercial	Estados Unidos		8	10	Convenio entre las partes
Congo, Rep. Dem.	Energoinvest	Comercial (ex org. paraestatal)	R.F. Yugoslavia	Francia y luego Estados Unidos	55,8	81,7	Fallo a favor del acreedor
	KHD Humboldt	Comercial	Alemania	n.d.	23,5	80,4	Fallo a favor del acreedor
	Red Mountain	Comercial	Estados Unidos	Reino Unido y Estados Unidos	27	8,2	Convenio entre las partes
	GAT	Comercial	Líbano	Francia	19		En arbitraje
	First Internat Bank	Comercial	Israel				Amenaza pendiente
Etiopía	Kintex	Comercial (ex org. paraestatal)	Bulgaria		8,7	8,7	Acuerdo extrajudicial
	Yugoimport	Comercial (ex org. paraestatal)	FR Yugoslavia		122,7	172,7	En arbitraje
Guyana	Booker Tate	Comercial	Reino Unido	ICSID	6,8	12	Caso desestimado
	Citizens Bank	Tenedor de bonos	Guyana	Guyana	26,4		Pendiente
	Kissoon, Correira, Ruston Bucyrus	3 tenedores de bonos	Guyana	Guyana	0,6		Amenaza
	Export Services + Green Mining	Proveedores	Estados Unidos	Estados Unidos/Guyana	14,1	5,3	Arbitraje a favor del gobierno, pero con pago de intereses
Honduras	Laboratorios Bago	Comercial	Argentina		1,45	---	Pendiente
Madagascar	AGIP	Comercial	France	Francia	55	55	Fallo a favor del acreedor
Mozambique	Yugoimport	Comercial (ex org. paraestatal)	R.F. Yugoslavia		10,9	---	Pendiente
Nicaragua	LNC Investments	Comercial	Estados Unidos	Reino Unido	26,3	87,1	Fallo a favor del acreedor
	GP Hemisphere Associates	Comercial	Estados Unidos	Reino Unido	30,9	126	Fallo a favor del acreedor
	Van Eck Emerging Markets	Comercial	Argentina	Reino Unido	10,5	62,5	Fallo a favor del acreedor
	Leucadia	Sociedad de cartera compró bonos en mercado secundario	Estados Unidos	Estados Unidos	26	87	Fallo a favor del acreedor
	Greylock Global Opport.Master Fund	Comercial (fondo)	Is.Virgenes Británicas	Estados Unidos	10,5	50,9	Fallo a favor del acreedor
	Hamsah Investments	Comercial (fondo)	Is.Virgenes Británicas	Estados Unidos	2,5	11,6	Fallo a favor del acreedor
	Libia	Bilateral	Libia	Libia	67,9	---	Amenaza pendiente
Níger	ExIm Bank Taiwan	Gobierno	Taiwán	Estados Unidos	60	72,3	Fallo a favor del acreedor
	Banque Belgoise	Comercial	Bélgica	Bélgica	4,2	---	Caso pendiente

NEGOCIANDO PARA REDUCIR LA DEUDA: LA INICIATIVA HIPC Y EL FUTURO

Santo Tomé y Príncipe	Annadale Assoc	Comercial (ex org. paraestatal)	Reino Unido (ex R.F. Yug.)	Francia	3	8,9	Caso desestimado – sustituido por demanda contra Angola
Sierra Leona	J&S Franklin	Comercial	Reino Unido	Reino Unido	1,1	2.4 (paid 2)	Fallo a favor del acreedor
	UMARCO	Comercial	Francia	Reino Unido	0,6	--- (paid 0.1)	Pendiente
	Exec. Outcomes	Comercial	Estados Unidos	Reino Unido	19,5	28.5 (paid 1.1)	Fallo a favor del acreedor
	Chatelet Invest.	Comercial	Sierra Leona	Reino Unido	0,4	---	Pendiente
	Industrie Biscotti	Comercial	Italia	Reino Unido	5,3	---	Pendiente
	Scancem Int.	Comercial	Noruega	Reino Unido	3,7	3.7	Convenio entre las partes (2)
Tanzania	Yugoeslavia, org. paraestatal	Comercial (ex org. paraestatal)	R.F. Yugoslavia		104,9		Amenaza pendiente
Uganda	Banco Árabe Esp.	Comercial	España	Uganda	1	2.7	Fallo a favor del acreedor/pagado
	Burundi	Bilateral	Burundi		1,6		Caso desestimado
	Transroad Ltd.	Comercial	Reino Unido	Reino Unido y luego Uganda	5,5	20.6	Fallo a favor del acreedor/pagado
	Industry of Construction	Comercial (ex org. paraestatal)	R.F. Yugoslavia	Uganda	7	9	Fallo a favor del acreedor/pagado
	Sours Fap Famos	Comercial (ex org. paraestatal)	R.F. Yugoslavia	Uganda	1,3	1.8	Fallo a favor del acreedor/pagado
	Iraq Fund for Ext Dev	Bilateral	Irak		2,6	6.4	Fallo a favor del acreedor
	Shelter Afrique	Multilateral	Kenya		0,1	0.9	Convenio entre las partes por 0,1 millón
	Gobierno de Libia	Bilateral	Libia		17,9		Amenaza cancelada
	PTA Bank	Multilateral	Kenya		1,2		Caso desestimado
Yemen	Cardinal	Comercial (compra en la Rep. Checa al 12%)	Alemania	Reino Unido	8,2	2.7	Convenio entre las partes
Zambia	Camdex	Comercial (compra en Kuwait)	Is. Caimán	Reino Unido	40	100	Fallo a favor del acreedor
	Donegal	Comercial (fondo)	Is. Vírgenes Británicas	Reino Unido	15,4		Pendiente
	Connecticut Bank	Comercial	Estados Unidos	Estados Unidos	0,9	0.9	Fallo a favor del acreedor/paid
	Fap Famos	Comercial (ex org. paraestatal)	R.F. Yugoslavia	Zambia/Reino Unido	16,1	26.0	Acuerdo extrajudicial Pago reembolsado
TOTAL DE CASOS DE AMENAZAS O LITIGIOS					1091,5	1719,02	
TOTAL DE LITIGIOS CON CONVENIOS/ACUERDOS CONOCIDOS					794,49	1719,02	

- Aun más importante es la carga potencial de liquidez que surge de los resultados obtenidos por los países HIPC. En los peores casos, como los de Uganda y Sierra Leona, los pagos judiciales a los acreedores ascienden a 35% y 34% respectivamente de su servicio total de la deuda en un año.

Otra forma de evaluar la dimensión del problema es analizar la exposición potencial al riesgo de demandas legales que enfrenta cada país. Teniendo en cuenta las acciones legales en curso, el Cuadro 16 brinda una idea de los montos que debería pagar un grupo de países seleccionados en caso de que las demandas se resolvieran en un año, comparándolas con los ingresos presupuestarios, el servicio de la deuda y el gasto en salud y educación.

La carga potencial de demandas legales varía significativamente entre un país y otro. Etiopía, Nicaragua y Níger parecen ser los afectados más negativamente por estas demandas, con un coeficiente costos legales/servicio de la deuda superior al 200% en un año. El costo de las demandas legales con relación al gasto anual en salud y educación en estos países supera el 25% y Zambia ha comenzado a preocuparse. Las demandas legales parecen afectar menos a otros países, como Bolivia y Yemen, con coeficientes costos legales/gasto en salud y educación, servicio de la deuda e ingresos presupuestarios que no llegan al 1% en ninguno de los casos. Sin embargo, en promedio los países HIPC demandados legalmente enfrentan una carga significativa creada por sus litigios con los acreedores. El costo potencial de las demandas legales representa el 18% del gasto anual en salud y educación, el 59% del servicio de la deuda y el 5% de los ingresos presupuestarios.

Cuadro 16: Costo de las demandas legales comparado con otras variables

Países	Millones de US\$				Demandas como % de		
	Gasto en Salud y Educ.	Servicio de la deuda	Ingresos Presupuesto	Costo de la demanda	Gasto en Salud y Educ.	Servicio de la deuda	Ingresos Presupuesto
Bolivia	1050,0	321,8	2000,0	0,3	0,0%	0,1%	0,0%
Camerún	794,9	259	52,6	51,7	6,5%	20,0%	98,3%
Etiopía	659,4	89,8	1243,9	181,4	27,5%	202,0%	14,6%
Guyana	102,9	33,3	2260,8	12,0	11,7%	36,0%	0,5%
Madagascar	245,8	59,6	656,9	55,0	22,4%	92,3%	8,4%
Nicaragua	454,5	83,2	665,6	425,1	93,5%	510,9%	63,9%
Níger	146,6	22,7	270,4	76,5	52,2%	337,0%	28,3%
Yemen	1489,2	286,8	3584,9	2,7	0,2%	0,9%	0,1%
Zambia	302,9	429,9	7768,5	126,9	41,9%	29,5%	1,6%
Promedio	582,9	176,2	2056,0	103,5	17,8%	58,7%	5,0%

7.3.2 ¿Quiénes son los acreedores?

Contrariamente a algunos análisis anteriores (que se concentraban fundamentalmente en los "fondos buitres"), la gama y el tipo de acreedores son muy amplios. El grueso de las deudas es:

- deudas con acreedores comerciales (bancos, proveedores, etc.) que no se incluyeron en las operaciones de reducción de la deuda comercial de la AIF porque estos acreedores se negaron a participar en tales operaciones, o

- deudas con gobiernos de países no miembros de la OCDE (Burundi, Costa de Marfil, Libia, Taiwán, Yugoslavia) que también se niegan a participar en la Iniciativa HIPC⁵⁵.

Una empresa comercial particularmente interesante (y a menudo descrita erróneamente como un organismo multilateral) ha sido *Shelter Afrique*, que presentó una demanda contra Uganda. Esta empresa es propiedad conjunta de 37 gobiernos africanos (incluido Uganda), el Banco Africano de Desarrollo, la Compañía Africana de Reaseguros y la Organización de Desarrollo del Commonwealth. La empresa financia proyectos de viviendas para familias sin hogar de bajos y medianos ingresos, lo que hace que su demanda, que privaría a Uganda de recursos para el gasto en la reducción de la pobreza, resulte aun más irónica.

Sin embargo, sí existe un acreedor multilateral, el Banco PTA, que ha entablado una demanda contra Uganda⁵⁶. El Banco PTA es un banco regional establecido con el fin de facilitar el comercio entre los miembros de la Zona de Intercambio Preferencial de Países del África Oriental y Austral (PTA por su sigla en inglés), de la cual curiosamente Uganda también es miembro.

En general es cierto que los acreedores con más posibilidades de presentar una demanda son aquellos que se han visto más excluidos de las deliberaciones internacionales sobre aspectos financieros, por ejemplo Taiwán y Yugoslavia. Ello se debe en parte a que estos acreedores consideran que no se les consultó lo suficiente con respecto a las iniciativas internacionales y por ende no se sienten inclinados a participar. También se debe a que la división de Yugoslavia ha conducido a una situación en la que resulta muy difícil establecer quién es el tenedor "titular" de la deuda. Una forma de superar estos problemas es que estos parias regresen al redil; por ejemplo, Irak ya amenazaba y entablaba demandas contra varios países HIPC antes de que su gobierno fuera depuesto, y la actitud de Libia con respecto a su participación en la Iniciativa HIPC se tornó más positiva una vez que cesaron las sanciones contra su gobierno (si bien, como se analizó en el Capítulo 4, esta situación ha cambiado nuevamente).

Otra importante característica que ejerce influencia sobre la presentación de demandas legales es la situación de las relaciones diplomáticas entre acreedores y deudores. Por ejemplo, Taiwán presentó una demanda contra Níger porque en 1996 este país había establecido relaciones diplomáticas con la República Popular China.

La mayoría de las demandas han sido realmente entabladas por los propios acreedores originales, en ocasiones a sugerencia de abogados "emprendedores" que quizá trabajen sobre la base de un importante "porcentaje sobre cobro". Unas pocas demandas han sido entabladas por fondos o personas físicas que han adquirido deudas en los mercados secundarios internacionales dedicado a ello⁵⁷. Esta práctica se destacó muy particularmente en el caso de *Elliott Associates* contra Perú en el período 1996-2001⁵⁸. Un ejemplo particularmente vergonzoso que se produjo en los inicios de la Iniciativa HIPC fue el de Zambia, donde un grupo de responsables por la formulación de

⁵⁵ La reciente y largamente esperada negociación exitosa de alivio de la deuda entre Uganda y el Gobierno de Libia podría representar un buen precedente para evitarles a los países HIPC cualquier futura amenaza y demanda legal.

⁵⁶ Asimismo, más recientemente los acreedores internos de la República Democrática del Congo y Sierra Leona han planteado un número creciente de demandas legales como reacción a la oferta de llegar a acuerdos a un porcentaje bajo del valor nominal mediante operaciones de recompra.

⁵⁷ Véanse detalles sobre el funcionamiento de los mercados secundarios en Cohen y Portes, 1990.

⁵⁸ Véase el *Financial Times*, 2002.

políticas y empresarios de ese país se reunieron para comprar una deuda contraída por el Banco de Zambia con Kuwait, usando para ello como pantalla una empresa denominada Camdex ubicada en las Islas Caimán, ¡y entablando luego una demanda legal contra su propio gobierno! Por otra parte, los "fondos buitres" no tuvieron una incidencia particular bajo la Iniciativa HIPC hasta el período 2004-06, en que se registró una considerable proliferación de ellos en Camerún, República del Congo y Zambia, lo que indicaba que veían en esos países buenas posibilidades de negocios.

Las campañas coordinadas para la presentación de demandas legales representan un peligro particular. Pueden adoptar la forma de una campaña coordinada por abogados locales que representan a una variedad de acreedores y demandan reiteradamente al mismo gobierno, o ser la iniciativa de un mismo acreedor que demanda a múltiples países para recuperar la deuda que todos ellos contrajeron con él (véase el Recuadro 14).

Recuadro 14: Demandas legales por la deuda de la ex Yugoslavia

A partir de 2003 surgió una serie de demandas legales particularmente virulentas sobre las deudas contraídas con empresas paraestatales de la ex Yugoslavia por una entidad jurídica que no es el acreedor original. Este proceso comenzó en Uganda y desde entonces se ha extendido a Angola (por una deuda conjuntamente garantizada con Santo Tomé y Príncipe), la Rep. Democrática del Congo, Etiopía, Mozambique, Nicaragua, Tanzania y Zambia.

Las siguientes son algunas de las tácticas utilizadas por la entidad que entabla la demanda:

- En general la demanda se entabla ante los tribunales internos de los países HIPC pues se considera que en ellos los países cuentan con escasa protección legal.
- El demandante indica que posee la documentación que acredita su propiedad de la deuda (es decir, que la compró o la recibió del acreedor original) o un poder legal para actuar en representación del acreedor, pero sin poder presentar plena evidencia de que es así.
- El demandante utiliza cualquier contacto escrito en el que se certifique la existencia de la deuda como excusa para invalidar las leyes nacionales de prescripción en los casos presentados ante los tribunales.
- Soborno de funcionarios legales, jueces y otros funcionarios de los gobiernos y bancos centrales para que apoyen su posición y sugieran que se le pague.
- Confiscación de los activos de las autoridades públicas que se resistan a la demanda o al pago, o incluso intentos de llevarlos a prisión.
- Lavado de dinero mediante una complicada red de cuentas bancarias relacionadas. En un caso un banco central recibió dos veces el mismo pago porque el banco interviniente de los Estados Unidos había cerrado la cuenta del beneficiario de acuerdo a la legislación contra el lavado de dinero vigente en ese país.

Quizá el peor ejemplo de las tácticas de esta entidad se registró cuando en uno de los países que había demandado algunas autoridades públicas decidieron que la historia de esta demanda debía divulgarse en la prensa con el fin de evitar que demandas futuras se procesaran de manera turbia o corrupta. El jefe de una de las unidades nacionales de gestión de la deuda fue atacado por hombres armados pero afortunadamente pudo escapar y a partir de entonces está bajo la protección de guardaespaldas que le asignó el gobierno.

Debe señalarse que el monto total de las deudas de los países HIPC a empresas de la ex Yugoslavia asciende a más de US\$ 100 millones, y que hay otros ocho países que contrajeron este tipo de deuda.

7.3.3 ¿Dónde se presentan las demandas legales?

Más de dos tercios de las demandas se presentan en jurisdicciones del Reino Unido o Estados Unidos. Ello no se debe necesariamente a que la jurisdicción definida en el contrato original sea uno de estos dos países, sino que parecería que algunos acreedores, cuando pueden elegir una jurisdicción ya que el contrato no la especifica, optan por el Reino Unido y Estados Unidos. Algunos autores (Bratton, Fisch y Gentile) presentan evidencias de que en las últimas décadas estas jurisdicciones han enmendado sus legislaciones para que los fallos favorezcan a los acreedores, y si bien hay quien considera que ello es en realidad una aclaración de una posición legal (que siempre ha favorecido el cumplimiento o la aplicación de los contratos), resulta claro que los acreedores consideran que es más probable que en estas jurisdicciones obtengan un rápido fallo favorable. Esto es reflejo de varios factores: los tribunales del Reino Unido y Estados Unidos se perciben como más favorables al acreedor, sus procesos legales son más rápidos, los acreedores están más familiarizados con ellos y comparten el idioma inglés, y quizá sea más probable que pasen por alto defectos formales en ocasión de ejecutar los contratos de deuda.

Otra tendencia creciente que aumenta cada vez más es la presentación de las demandas por parte de los acreedores u otras entidades en los tribunales nacionales de los países HIPC. Ello se debe a que, dependiendo de la situación del sistema legal en cada país HIPC, los funcionarios legales pueden estar mal informados sobre las implicaciones jurídicas del Club de París o de la Iniciativa HIPC, en parte como resultado de una inadecuada coordinación dentro del gobierno. Por lo tanto pueden fallar casi automáticamente en favor del demandante con el argumento de que los contratos comerciales deben respetarse. En muchos casos, debido a los bajos niveles de remuneración de los funcionarios legales, jueces y funcionarios públicos, es más sencillo convencerlos de aprobar una demanda o de aconsejar al gobierno a aceptar un acuerdo extrajudicial, en ocasiones mediante importantes sobornos o amenazas físicas. En los casos en que el demandante tiene contactos estrechos con algunas secciones del gobierno (o en el caso de Zambia, donde los demandantes constituían una empresa puramente nominal operada por quienes en esa época estaban a cargo de la formulación de políticas en Zambia) ello puede agregar influencia política a la presión financiera y física.

7.3.4 ¿Cuáles son las consecuencias?

Cuando las demandas legales se presentan ante los tribunales, los deudores las han perdido casi en forma universal, ya sea que se trate de tribunales internacionales o nacionales. Muy pocas de esas demandas se han presentado ante centros de arbitraje (solamente en el caso Guyana-Booker Tate, en el que se recurrió al CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones) y finalmente la demanda fue desestimada por los nuevos propietarios de Booker Tate, el Grupo Big Food, antes de que el CIADI llegara a emitir un fallo). Incluso la victoria inicial de Bolivia contra Salah Turkmani fue invalidada (véase más adelante). Estas victorias reflejan decisiones adoptadas por los tribunales sobre la base de precedentes en los que se descartan en gran medida los principios de inmunidad soberana cuando se trata de obligaciones comerciales, aspectos de desembolsos *pari passu* y equivalencia, derechos asignados de manera improcedente, y la intención deliberada de demandar (véanse mayores detalles en Bratton, Fisch y Gentile). El único caso conocido de una victoria permanente de un deudor es el de Madagascar contra AGIP.

Por lo general los fallos contra los deudores se pronuncian dentro de los 6 a 12 meses de la citación inicial. Por ellos se obliga a los deudores a pagar el monto original de la deuda más intereses y recargos acumulados sobre la deuda durante el período de mora, así como los costos legales en que ha incurrido el demandante. En consecuencia, los montos exigidos a los deudores han variado entre una y seis veces el valor nominal original de la deuda, siendo el promedio 2,1 veces. Como se analizó en el Capítulo 6, el Servicio de Reducción de la Deuda Comercial de la AIF decidió recientemente mostrarse más proclive a la inclusión de los intereses sobre los atrasos en el monto elegible para el pago. Ello podría reducir el número de demandas legales al otorgar a los acreedores un pago más elevado en comparación con el valor nominal original de la deuda, pero también podría alentarlos a demandar por el pago total de los intereses acumulados sobre los atrasos.

Los montos exigidos a los deudores han variado considerablemente, con fallos que oscilan entre US\$ 1 millón y US\$ 153 millones. Por otra parte, más de 14 fallos superaron los US\$ 50 millones, que es un elevado monto a pagar en un año si se lo compara con el ingreso público o con otros (véase el Cuadro 16). Como se describió en el Recuadro 14, un país tuvo la fortuna de que le devolvieran su dinero porque la cuenta bancaria del beneficiario había sido clausurada bajo sospechas de lavado de dinero!

No obstante, es importante señalar que los acuerdos extrajudiciales han sido en general una forma efectiva de reducir los montos exigibles a aproximadamente el 75% de la demanda original. En algunos casos estos acuerdos también han permitido que los pagos se realicen en períodos de uno a dos años, reduciendo así la inmediatez de la carga presupuestaria. La posibilidad de que se concreten este tipo de acuerdos depende de:

- la etapa del proceso legal en que se propone el acuerdo (preferentemente apenas cumplidos los primeros pasos legales serios);
- la antigüedad de la deuda (que puede funcionar en pro o en contra, ya que puede conducir al acreedor a aceptar montos más reducidos por deudas antiguas que se han cancelado, o a aumentar la acumulación de intereses y atrasos);
- la forma en que un acreedor ha adquirido la deuda de otro: si fue adquirida a un bajo porcentaje del valor nominal original, se podría aceptar un acuerdo por un valor menor al de la demanda, y
- la calidad del asesoramiento legal de deudores o acreedores.

Afortunadamente, muchos acreedores que resultan triunfadores en los tribunales internacionales no han podido poner su fallo en práctica y recibir realmente su pago, fundamentalmente porque los países HIPC no cuentan a nivel internacional con activos que puedan confiscarse por concepto de pago (o han trasladado sus activos a jurisdicciones no accesibles, como centros bancarios *offshore*), o porque los acreedores son objeto de sanciones internacionales y no pueden recibir los pagos. Se ha sugerido que ello hace que el problema revista menos urgencia, pero la existencia de fallos jurídicos no cumplidos contra un determinado país (o incluso un litigio pendiente) puede socavar los intentos de los países HIPC de restablecer relaciones financieras y comerciales con la comunidad internacional (reduciendo así su acceso al financiamiento del comercio, líneas de crédito bancario para el sector privado y agregando primas por mayor riesgo a los montos que ya se cobran en los contratos públicos)⁵⁹.

⁵⁹ Bratton, Fisch y Gentile y Singh brindan un interesante análisis de los problemas que conlleva el cumplimiento coercitivo de estas medidas.

Por la otra parte, especialmente cuando las amenazas o presentaciones de demandas legales se producen en tribunales locales, muchos deudores han mostrado una tendencia a llegar a un acuerdo extrajudicial. En tal caso, las deudas simplemente "desaparecen" de las bases de datos nacionales sin siquiera ingresar en la lista de demandas. Asimismo, una vez que en los tribunales locales se emite un fallo para los acreedores resulta mucho más sencillo confiscar los activos públicos o de funcionarios públicos, forzando de esa forma al gobierno a llegar rápidamente a un acuerdo. Por ejemplo, en Estados Unidos se ha llegado de esta forma a acuerdos por deudas que superan los US\$ 50 millones correspondientes a un solo país HIPC. El PFC HIPC estima que en los últimos tres años los acuerdos extrajudiciales alcanzaron por lo menos un total de US\$ 400 millones. Puesto que no existe un sistema de seguimiento de estos procedimientos, la dimensión del problema ha sido ampliamente subestimada y minimizada por la comunidad internacional.

7.4 ¿QUÉ SE ESTÁ HACIENDO AL RESPECTO?

7.4.1 A nivel internacional

Como resultado de la persistente insistencia de los Ministros de Hacienda de los países HIPC sobre la importancia de este aspecto, a comienzos de 2002 el Gobierno del Reino Unido comenzó a ocuparse enérgicamente del tema al destacar el problema de los "fondos buitres", es decir, fondos de inversión que compran deuda de los acreedores originales con un descuento y luego demandan legalmente a los deudores por el reembolso del total de la deuda (*Financial Times*, 2002). La Tesorería del Reino Unido y el DFID consultaron la opinión de los Ministros de Hacienda de los países HIPC y de Debt Relief Internacional. Otros gobiernos de países miembros del G8 y países HIPC también expresaron su apoyo a la adopción de acciones más firmes. En consecuencia, durante las Reuniones Anuales de las Instituciones de Bretton Woods celebradas en septiembre de 2002 el Comité de Desarrollo les solicitó a las IBW que investigaran lo que ellas u otras instituciones podían hacer para brindar apoyo a los países con el fin de evitar o contrarrestar este tipo de demandas. La respuesta de las IBW fue tardía y decepcionante, indicando que no podían intervenir en demandas legales directas porque ellas mismas se arriesgaban a ser demandadas. Esta posición puede ser en parte reflejo de la resistencia de los gobiernos donantes miembros de la AIF a financiar acciones de defensa en demandas contra sus propios ciudadanos.

Para los abogados, las operaciones de recompra de la AIF y la asistencia brindada en las demandas entabladas por acreedores individuales resultan muy diferentes. Las operaciones de recompra de la AIF permite a los abogados ayudar a un país frente a varios acreedores al mismo tiempo antes de llegar a la etapa de un litigio legal real, evitando así "implicarse" en un caso particular. Por lo tanto, no necesitan realizar una evaluación minuciosa de los conflictos potenciales (por ejemplo, si el mismo abogado representa o ha representado al acreedor en otro caso) y los costos son muy inferiores. Sin embargo, nada impide a los abogados que intervengan asistiendo a los países en su defensa contra demandas legales utilizando para ello fondos oficiales.

Al mismo tiempo, como ya se analizó en el Capítulo 6, la extensión de la aplicación del servicio de recompra de la deuda comercial de la AIF en condiciones más flexibles brindaría un margen mayor para operaciones adicionales de ese tipo, durante las cuales los deudores recibirían (como en casos anteriores) el asesoramiento legal necesario (que podría traer aparejada la suspensión del fallo legal en determinadas acciones pendientes).

Asimismo, hay otras organizaciones que a partir de 2003 asumieron el liderazgo de esta causa: a solicitud de los Ministros de Hacienda de los países HIPC miembros del Commonwealth, en el período 2003/2004 la Secretaría del Commonwealth llevó a cabo un estudio sobre el tema (Comsec, 2004) en el que se llegó a la conclusión de que el problema era extremadamente importante y exigía una acción urgente. Sobre la base de estas conclusiones, la Secretaría del Commonwealth intenta crear un servicio de asistencia técnico-legal de "respuesta rápida" para brindar a los países que enfrentan demandas legales una asistencia inmediata. Esta iniciativa se aprobó en septiembre de 2004 durante las reuniones de los Ministros de Hacienda del Commonwealth y condujo al reciente establecimiento de una oficina para poner esta asistencia en práctica, conocida como la "clínica HIPC"⁶⁰.

Sin embargo, la iniciativa más activa para ayudar a los países HIPC provino de *Advocates for International Development (A4ID)*. Se trata de una iniciativa creada por las principales ONG del Reino Unido para lograr la participación de abogados altamente calificados y experimentados en litigios (como los que intervienen en las operaciones de la AIF para la reducción de la deuda comercial) y el ofrecimiento de asistencia *pro bono* (es decir, gratuita) a los países en desarrollo sobre una gama de aspectos legales. Se ha creado así un grupo específico a cargo de los aspectos de la deuda que ya está prestando asistencia a Camerún, Congo y Nicaragua en sus respectivas demandas⁶¹.

Una segunda sugerencia de los países HIPC fue que, puesto que varios de los contratos suscritos con los acreedores indican que las disputas se deben dirimir ante foros internacionales de arbitraje como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI, organismo subsidiario del Banco Mundial) o la Cámara Internacional de Comercio (CIC), debería transmitirse a esas organizaciones el mandato o la solicitud de incluir los acuerdos de la Iniciativa HIPC y del Club de París como factores a tener en consideración al adoptar sus decisiones arbitrales. Sin embargo, los árbitros tienen el mandato de resolver las controversias con equidad y de acuerdo al derecho internacional, por lo cual enfrentan los mismos problemas en los tribunales (y no pueden tomar en cuenta la Iniciativa HIPC porque ella no se basa en tratado o contrato alguno); por ende, pueden desempeñar un papel más positivo alentando la concertación de acuerdos extrajudiciales a precios inferiores.

Un tercer grupo de sugerencias giraba entorno de un Mecanismo de reestructuración de la deuda soberana (SDRM por su sigla en inglés) que fue creado hace varios años en los círculos de la sociedad civil y luego adoptado por el FMI en 2001, impulsado en gran medida por la demanda de *Elliott Associates* contra Perú (FMI, 2001). La intención al aplicar el SDRM era evitar acciones por parte de acreedores sin escrúpulos durante un período de statu quo, mientras los deudores negociaban el alivio con los acreedores con el fin de facilitar una ordenada reducción de la deuda. Este instrumento sería universal y tendría fuerza legal en todas las jurisdicciones, evitando así que los acreedores buscaran deliberadamente aquellas jurisdicciones en las pudieran ver aprobadas sus demandas. Se sugirió que los países HIPC podían ser incluidos en este mecanismo, lo que adjudicaría una mayor fuerza legal a los acuerdos HIPC y obligaría a los acreedores a participar en las operaciones de alivio. Sin embargo, esta idea no se incorporó totalmente en las deliberaciones del SDRM, que se centraron mayormente en los mercados emergentes más que en las economías de bajos ingresos. En todo caso, luego de un considerable debate y gran

⁶⁰ Véanse detalles sobre esta oficina en www.thecommonwealth.org/Internal/140503/157583/hipc_clinic.

⁶¹ Véanse mayores detalles sobre el grupo A4ID en www.a4id.org/projects/debt/default.aspx o contáctese a contact.nick.flynn@a4id.org

fermentación intelectual en torno a la idea, el SDRM fue silenciosamente dejado de lado, debido fundamentalmente a la oposición del Departamento del Tesoro de Estados Unidos⁶².

Hay quien sostiene que ese Mecanismo fue sustituido por las Cláusulas de acción colectiva aplicables a los bonos, por las que se presiona a los acreedores a evitar la presentación de demandas y actuar de manera colectiva en el caso de incumplimiento de los países⁶³. Sin embargo, esto carece de significado, excepto para los muy escasos países HIPC que operan con bonos internacionales (solamente Bolivia, Ghana y Guyana). Para que la acción colectiva resulte positiva para los HIPC sería necesario que incluyera a acreedores que no tuvieran este tipo de documentación contractual, por lo que sería de muy difícil aplicación.

Por otra parte, es posible que los países HIPC y otros puedan asegurarse de que la redacción de los contratos incluya disposiciones legales que limiten los derechos potenciales de los acreedores sobre préstamos futuros, así como su potestad de transferir la deuda a terceros siempre que sea posible. Si bien hasta cierto punto el alcance de esta medida puede ser limitado si no se financia o se aumenta su costo, no obstante vale la pena intentarla en los casos en que los acreedores se muestran ansiosos por prestar.

Un cuarto tipo de sugerencias consistió en la posibilidad de modificar cláusulas en los contratos de venta en el mercado secundario con el fin de limitar el alcance de una acción legal. Sin embargo, como ya se analizó anteriormente, prácticamente ninguna de las demandas entabladas contra países HIPC tuvo como origen las deudas comercializadas en los mercados secundarios, por lo cual esto resultaría de poca ayuda. Los expertos en mercados secundarios también señalaron que sería prácticamente imposible formular restricciones efectivas al respecto.

La última serie de sugerencias giró en torno a las medidas que podrían adoptarse para dotar de fuerza legal a los acuerdos del Club de París y de la Iniciativa HIPC. Durante el momento más álgido de las deliberaciones del G8 sobre este tema en 2002, algunos gobiernos de países miembros de la OCDE consideraron seriamente la aprobación en sus propias jurisdicciones de leyes que otorgarían a los acuerdos del Club de París y de la Iniciativa HIPC fuerza de ley, descartando así automáticamente las demandas legales. Sin embargo, en última instancia decidieron que ello implicaría el riesgo de crear precedentes para la derogación de contratos comerciales (aunque las leyes citadas podrían limitarse estrictamente para evitar esa situación) y por lo tanto estas intenciones se desestimaron. Al mismo tiempo, los gobiernos de los países miembros de la OCDE prestaron atención a la sugerencia de que Naciones Unidas aprobara un documento legal internacional que reforzara la equivalencia del Club de París y la Iniciativa HIPC, pero esta iniciativa también se desestimó por considerarla demasiado compleja y porque se oponía al criterio de algunos gobiernos de países miembros del G8 que consideran que el derecho nacional tiene prioridad sobre cualquier otra medida.

7.4.2 ¿Qué pueden hacer los propios países HIPC?

¿Qué pueden hacer los países HIPC? La respuesta es: mucho, especialmente si reciben un adecuado respaldo internacional. Esto puede desarrollarse en dos fases: antes de que se produzca

⁶² En parte ello reflejaba la inquietud manifiesta en algunos ámbitos (y negada en otros) de que el SDRM socavaría la reincorporación de los países más pobres a la comunidad financiera y comercial internacional una vez transcurrido el proceso de reducción de la deuda, o elevaría los precios sobre contratos futuros para prevenirse contra incumplimientos posteriores.

⁶³ Véase FMI, 2002a y b.

la amenaza o la presentación de la demanda legal, y durante o después de ella. Sin embargo, obviamente en ambas fases es esencial contar con excelentes funcionarios legales y asesoramiento legal internacional.

Etapa 1 – Previa al inicio de la demanda

Esta es la etapa más importante, en la que los países HIPC podrían adoptar varias medidas preventivas que evitarían la mayor parte de las demandas. Entre ellas se contarían:

- La aprobación en sus propios Parlamentos de instrumentos legales que otorgarían fuerza de ley a las cláusulas de equivalencia entre el Club de París y la Iniciativa HIPC, lo que podría realizarse como parte de los procesos normales de aprobación parlamentaria en el caso de los acuerdos ya existentes del Club de París o de nuevos acuerdos de préstamo⁶⁴.
- La información y capacitación de todos los funcionarios que trabajen en las instituciones relacionadas (Ministerio de Hacienda, Banco Central, Tribunales de Cuentas, Contaduría y Auditoría General, Fiscalía General, agentes de la ley, abogados del gobierno, jueces) sobre las repercusiones de la equivalencia entre el Club de París y la Iniciativa HIPC y su fuerza legal en la propia jurisdicción del país HIPC, así como sobre las estrategias legales para evitar o debilitar las demandas legales.
- La información a los demás deudores sobre este enfoque a través de las redes PFC HIPC/Comsec, con el fin de advertirles con antelación sobre los acreedores "peligrosos".
- Establecimiento de un sistema de alerta dentro del gobierno sobre la base de la información obtenida de otros acreedores con respecto a los riesgos de demandas legales y a los métodos utilizados por determinadas entidades o acreedores. Ello asegurará que todos los organismos tengan conocimiento de los riesgos y tácticas posibles, y estén en condiciones de establecer una estrategia coordinada a nivel de gobierno para enfrentarlas.
- Bajo ninguna circunstancia aceptar renunciar a la inmunidad soberana o reconocer la deuda hasta la total aclaración de los aspectos siguientes.
- Una cuidadosa investigación de la exacta naturaleza jurídica de la entidad demandante, como sigue:
 - en el caso de entidades que no son los acreedores originales, exigir pruebas de la titularidad o "transferencia" de la deuda, por ejemplo un documento formal del acreedor original indicando que la deuda ha sido transferida o adquirida por la entidad que formula propuesta, y reconfirmarlo con el acreedor original antes de aceptar comunicarse formalmente con la nueva entidad;
 - en el caso de personas físicas que argumenten representar a los acreedores originales, la exigencia de pruebas de sus poderes legales de representación y negociación emitidos por la oficina central del acreedor (más específicamente, por la unidad que en general contacta a los deudores por solicitudes de pago);
 - en el caso de los acreedores originales, verificar su situación jurídica (sector privado, organismo paraestatal, institución pública u organismo multilateral), así como su incidencia sobre demandas potenciales y su situación financiera (se ha sabido de empresas

⁶⁴ Hay quien sostiene que, a menos que este procedimiento se formulara muy cuidadosamente, podría implicar dos riesgos potenciales para los préstamos y contratos comerciales futuros del país: 1) los prestamistas futuros podrían insistir en aplicar una legislación extranjera para los contratos de préstamo y designar un foro neutral para la resolución de controversias, y 2) podrían trasladar sus operaciones a cualquier otro lado o elevar los precios para protegerse contra restricciones legales. Sin embargo, también hay quien señala que, si estos instrumentos se limitaran claramente a la equivalencia de la deuda a partir de determinada fecha límite, no causarían esos efectos y sin duda valdría la pena aplicarlas para asegurar que los acreedores respeten todas las formalidades.

- en el caso que no se presenten estas pruebas o de que la naturaleza jurídica o financiera de la entidad impida la presentación de una demanda, negarse a reunirse o negociar con ella.
- En las reuniones o correspondencia iniciales con el acreedor, adoptar una posición firme sobre cuatro aspectos:
 - la equivalencia (la fuerza legal del Club de París y de la Iniciativa HIPC exige que todos los acreedores propongan condiciones equivalentes);
 - el principio *pari passu*, de que todas las ganancias generadas por los casos presentados ante tribunales deben necesariamente compartirse con todos los demás acreedores en igual porcentaje. Esto resulta particularmente efectivo en aquellos casos en que el acreedor representa una pequeña fracción de la deuda total;
 - su escasa capacidad de pago y los tipos de gastos para la reducción de la pobreza que deberán sacrificarse en aras de un acuerdo sobre la deuda, y
 - lo más importante de todo, evitar la renovación de los derechos del acreedor a presentar demandas luego del vencimiento previsto en las leyes de prescripción, y asegurarse de que toda la correspondencia se redacte en forma tal de no reconocer la existencia de una obligación pagadera al acreedor.
- Lograr la participación en el problema del gobierno del país sede del acreedor o de la entidad (especialmente si existen buenas relaciones políticas o económicas con el país deudor y por ende podría intervenir de manera positiva para desalentar una acción legal. Ello puede resultar especialmente efectivo cuando la entidad que amenaza con presentar la demanda es un organismo paraestatal o mantiene vínculos con el gobierno).

Varios países HIPC se las han ingeniado para desalentar numerosas amenazas de demandas utilizando estos argumentos. Por ejemplo en una de las operaciones de reducción de la deuda comercial de la AIF a comienzos de la década de 1990, un grupo de acreedores que representaba aproximadamente el 45% de la deuda total fue convencido de abandonar las demandas, permitiendo así que la operación se desarrollara con éxito y alcanzara su umbral mínimo de participación. No obstante, siempre que sea posible también es esencial no limitarse a que se desestime la amenaza sino obtener también un compromiso legalmente vinculante con la reducción de la deuda o con la no presentación de exigencias de pago, con el fin de evitar una futura renovación de la demanda.

Para convencer a los acreedores a participar también ha sido útil disponer de un marco claramente estructurado, como el sistema de recompra de la AIF. Por ello se ha recibido con beneplácito la decisión de ampliar el Servicio de reducción de la deuda de la AIF y aumentar su flexibilidad (véase AIF, 2004), aplicándolo por segunda vez a la recompra en países donde ya se ha registrado una anterior.

También es cierto que algunos acreedores, cuando son prestamistas muy recientes de un país, disponen de un argumento muy sólido para entablar una demanda legal, pero de todas formas se les debe ofrecer solamente una pequeña fracción del valor nominal de la deuda y tratarlos en la misma forma que a los acreedores cuyas deudas han registrado atrasos durante varios años. En tal caso, se aconseja a los países HIPC que NO incluyan estas deudas entre las elegibles para un alivio del tipo de la Iniciativa HIPC. Varios países (principalmente Ghana y Uganda) han sostenido que estas deudas "estratégicas" deben excluirse de un tratamiento equivalente a la Iniciativa HIPC. Quienes continúen prestando fondos frescos mientras el deudor está en

proceso de reestructuración de su deuda anterior deben recibir un claro tratamiento prioritario a los efectos de evitar perjudicar futuros préstamos.

Finalmente, es esencial recordar la necesidad de mantener un contacto permanente y receptivo con los acreedores, ya sea en forma directa o mediante estructuras formales como los comités de coordinación de acreedores. Con frecuencia los acreedores cuya relación se cultiva o alimenta con información reaccionarán de manera positiva y evitarán la presentación de demandas, mientras que los que son inadecuadamente informados o se consideran dejados de lado, pueden variar sus opiniones en una dirección negativa y entablar una demanda. Nunca debe darse por descontada la participación de un acreedor en una iniciativa del tipo HIPC hasta que esa participación esté firmada y sellada.

Durante la demanda

Esta etapa es tan esencial como la anterior, especialmente si el gobierno ha olvidado investigar o plantear algunos de los aspectos enumerados anteriormente en la etapa previa a la demanda, en cuyo caso debería hacerlo en lo posible apenas se inicie la demanda, preferentemente antes de que llegue a las cortes de arbitraje o en las primeras sesiones del tribunal, centrándose fundamentalmente en la titularidad de la deuda, aspecto que a menudo conduce a los acreedores a desestimar sus demandas apenas las entablan.

Sin embargo, también pueden adoptarse medidas adicionales para demorar o bloquear las demandas, o complicarle la vida a los acreedores hasta tal punto que decidan desestimar la demanda, incluidas las siguientes:

- Cuestionar la jurisdicción en la que se presenta la demanda. En el caso de que tal jurisdicción no se especifique claramente en el contrato original del préstamo (si tal contrato existe), los abogados del país HIPC pueden sostener que el lugar de presentación de la demanda es incorrecto e intentar trasladarla a otra jurisdicción o someterla al arbitraje internacional. Esto puede resultar particularmente efectivo para retirar las demandas de los tribunales locales más frágiles o trasladarlas a jurisdicciones donde el país HIPC no dispone de activos confiscables. Incluso si el contrato no especifica la aplicación de una legislación en particular para dirimir conflictos, no debe permitirse a los acreedores que seleccionen indiscriminadamente el foro para hacerlo.
- Exigir al acreedor un depósito de garantía contra posibles costos legales. Esto constituye un procedimiento normal y puede implicar sumas de importancia. En el caso de que un acreedor tenga una carencia relativamente importante de fondos líquidos para realizar el depósito, la demanda puede retirarse. De lo contrario ello puede retrasar su proceso y también permite asegurarse de que el acreedor tiene pleno conocimiento de los costos potenciales en caso de que resulte perdedor, lo que también en ocasiones puede conducir al retiro de la demanda.
- Verificar los plazos de vencimiento del derecho a presentar un caso ante una determinada jurisdicción (leyes de prescripción). A menudo, cuando una deuda es relativamente antigua el acreedor ya no tendrá derecho a presentar reclamo alguno para recuperarla, a menos que presente un documento reciente donde se reconozca la obligación de reembolso.
- Amenazar o presentar una contrademanda contra el acreedor si así se justifica, por ejemplo argumentando corrupción, lavado de dinero o la producción de bienes o realización de trabajos de mala calidad durante su participación en el contrato.
- Proteger los activos del país, tanto financieros (en cuentas bancarias) como físicos (aeronaves, buques, etc.). Probablemente sean muy escasos los activos con inmunidad diplomática (aparte de la embajada y su propiedad y la residencia y efectos personales de

- Si el acreedor proviene de un país donde las ONG realizan una campaña activa sobre aspectos de la deuda, debe inclinarse esa campaña contra los intereses del acreedor. Prácticamente el único caso exitoso en los últimos años en que un país pudo contrarrestar una demanda legal implicó la firme intervención de una ONG (Recuadro 15).

No obstante, y a pesar de estas posibles medidas, es cierto que en todos los casos con excepción de dos (Guyana versus Booker y Madagascar versus AGIP), el acreedor siempre ha resultado triunfador una vez que el caso llega a los tribunales. Inicialmente, Bolivia ganó un caso en un tribunal de Estados Unidos contra una persona física de ese país, Salah Turkmani, quien había adquirido bonos en el mercado secundario con un descuento de importancia. Este fallo se basó en tres argumentos presentados por Bolivia:

- que en 1995 un tribunal de Estados Unidos había resuelto el pago del 33% del capital (sin intereses ni mora) para toda demanda representativa presentada por cualquier tenedor de bonos;
- equivalencia con el Club de París, y
- que el gobierno de Estados Unidos había suscrito el acuerdo del Club de París, lo que tenía efectos vinculantes para los acreedores comerciales de ese país.

Sin embargo, este fallo fue posteriormente invalidado en un tribunal de apelaciones.

Por lo tanto, las medidas para evitar y anticiparse a las demandas legales se tornan aun más importantes, especialmente porque pueden reducir notablemente el nivel que establezca un fallo (a menudo muy por debajo del valor nominal en acuerdos extrajudiciales, comparado con un promedio que representa 2,5 veces el valor nominal en el fallo de un tribunal).

Durante todo el proceso

Durante todo el proceso es esencial asegurar un rápido y claro flujo de información entre los distintos organismos públicos para evitar todo riesgo de discusiones o desacuerdos entre ellos, o de falta de conocimiento que los acreedores o sus abogados puedan explotar. Es conveniente que se establezca un proceso de coordinación formal entre las unidades de gestión de la deuda y las unidades jurídicas del gobierno mediante la creación de un Comité de gestión de la deuda al que se pueda invitar a oficiales de la ley a participar en deliberaciones vinculadas con aspectos legales. Este Comité puede elevar informes a las jerarquías superiores para mantener a todo el Gabinete informado sobre sus progresos.

Estas estructuras formales no son necesariamente suficientes. En aquellos casos en que existe un alto riesgo de soborno y presión política sobre funcionarios públicos, es necesario reiterarles enérgicamente sus mandatos y que las autoridades políticas de los Ministerios de Hacienda y Bancos Centrales les brinden un fuerte apoyo.

Finalmente, cuando los países HIPC enfrentan demandas judiciales, es vital que se mantengan en contacto durante todo el proceso con tres grupos que pueden ayudarles con ideas y en base a sus experiencias:

1. Los organismos a cargo de la ejecución del PFC HIPC y la Secretaría del Commonwealth, que tienen el mandato de ayudar a los países y disponen de información considerable obtenida de experiencias anteriores, pero también requieren de mayor información sobre los acontecimientos en curso. El PFC HIPC también puede distribuir información entre quienes gestionan la deuda a través de la sección para miembros de su *listserve*: sin nombrar a los países deudores se puede informar a otros países que deben mantenerse alertas ante XX persona o XX acreedor y las tácticas que probablemente utilizarán.
2. Las Instituciones de Bretton Woods, para que puedan dar a publicidad una información más precisa, y solicitar a los miembros de sus Directorios que intervengan en respaldo de los países HIPC, si es posible ejerciendo presión política sobre una empresa o un país amigo.
3. Otros países HIPC, enviando e-mails o llamando por teléfono a los encargados de la gestión de la deuda incluidos en la sección para miembros del sitio Web del PFC HIPC (www.hipc-pfc.org), con el fin de obtener de ellos información y asesoramiento sobre sus experiencias con un acreedor en particular, y advertirles también sobre la posibilidad de que el acreedor XX les entable una demanda.

Volviendo un paso atrás de la asistencia inmediata que puede proporcionarse a los deudores durante el proceso de amenazas o demandas judiciales reales, también es esencial recordar acciones más amplias que pueden emprenderse, en parte para facilitar la asistencia inmediata. Entre ellas se incluyen:

- Un centro de filtrado de información sobre demandas judiciales anteriores y las medidas adoptadas para evitarlas o superarlas o reducir sus efectos negativos, así como una evaluación del riesgo que representan algunos acreedores que potencialmente podrían entablar demandas.
- La elaboración de un manual de orientación legal para deudores, incluidos documentos informativos específicos a los que se pueda recurrir en diferentes etapas de una demanda judicial, sugerencias sobre estrategias inmediatas y precedentes legales. Si es necesario, podría encargarse la realización de estudios sobre antecedentes específicos para analizar aspectos jurídicos individuales en mayor detalle.
- Establecimiento de una lista de abogados permanentemente disponibles experimentados en litigios de deuda soberana en todas las principales jurisdicciones, preparados para brindar asistencia *pro bono* a los deudores.
- En la medida de lo necesario, visitas de los abogados a los países en desarrollo para informar a los encargados de la formulación de políticas sobre las estrategias legales y los precedentes internacionales, así como colaborar en el refuerzo de los marcos jurídicos locales e intercambiar información entre autoridades financieras y legales.
- Presentaciones en reuniones mundiales de responsables por la formulación de políticas y directores de unidades a cargo de la deuda, y capacitación para encargados de la gestión de la deuda y funcionarios legales con relación a los aspectos vinculados a los litigios.

Recuadro 15: Big Foods versus Guyana: el poder de la acción ciudadana

En 1976, el Gobierno de Guyana incurrió en una deuda de 7.179.613 libras con *Booker McConnell PLC* del Reino Unido como resultado de la nacionalización de sus plantaciones de azúcar. La deuda se pagó hasta 1988. A partir de entonces, Booker aceptó diferir los pagos al ser designado administrador de la *Guyana*

Sugar Corporation (Guysuco) y posteriormente mientras el Gobierno de Guyana decidía si privatizaba Guysuco.

La deuda acumuló atrasos sobre el pago de intereses a una tasa del 6%. En anteriores negociaciones *Booker* había ofrecido cancelar estos intereses adicionales. Sin embargo, en 2000 *Booker* anunció su intención de someter el caso de Guyana a un arbitraje internacional en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, organismo subsidiario del Grupo del Banco Mundial, tal como se especificaba en el tratado bilateral de inversiones suscrito en 1989 entre Guyana y el Reino Unido. La empresa sostenía que la deuda no era una deuda comercial tradicional porque era el resultado de una nacionalización, y por lo tanto no estaba sujeta a disposición alguna sobre la equivalencia con la Iniciativa HIPC o el Club de París (argumento que no se sustenta en documentación de la Iniciativa HIPC de las IBW o del Club de París). También solicitaron el pago de un interés punitivo sobre la deuda, sobre el cual el Gobierno de Guyana no pudo encontrar evidencia alguna en ninguna documentación del préstamo, así como de todos los costos, llegando a una demanda total por 12 millones de libras, es decir, el 10% del PIB de Guyana.

En 2001 el Gobierno de Guyana solicitó el apoyo de las ONG del Reino Unido para dar el caso a publicidad, especialmente sobre la base de que un fallo de este tipo significaría una enorme reducción del financiamiento para el DELP de Guyana. Las ONG acudieron a la prensa y emprendieron una fuerte campaña contra *Booker*. Como si hubiera intervenido la suerte, en 2000 *Booker* había sido adquirida por el Grupo *Big Food* que poseía una gran cadena de supermercados conocidos como "Iceland" en todo el Reino Unido. Una campaña de piquetes contra estos supermercados realizada en 2002, incluida la participación de personas disfrazadas como "Pingüinos (logotipo del Grupo *Big Food* contra la deuda del Tercer Mundo", condujo al abandono del caso por este Grupo en marzo de 2003, ocasión en la que el Grupo también señaló que había tomado precauciones contra la falta de pago muchos años antes, y por lo tanto la cancelación de esta deuda no había causado efectos en su posición financiera.

ANEXO I – CÁLCULO DEL ALIVIO DE LA DEUDA DE LOS PAÍSES HIPC

Las instituciones multilaterales han respaldado un enfoque proporcional de la distribución de la carga del alivio de la deuda de los países HIPC entre ellas y los acreedores oficiales bilaterales y comerciales. Según ese enfoque, el alivio de la deuda, y por ende los costos de la Iniciativa HIPC Reforzada, son compartidos por grupos de acreedores multilaterales, bilaterales y comerciales en forma proporcional a su cuota parte del valor presente de los créditos pendientes en el momento en que el país llegara al Punto de decisión. Las fórmulas siguientes para el cálculo del alivio de la deuda y la distribución de la carga se basan en la metodología establecida por el FMI y el Banco Mundial.

1. El factor común de reducción

Para lograr la distribución de la carga, las Instituciones de Bretton Woods calculan un Factor común de reducción (FCR) que representa en términos porcentuales la reducción del valor presente de la deuda pendiente que es necesaria para alcanzar el umbral de sostenibilidad de 150% en la relación VP/XGS (exportación de bienes y servicios) o 250% en la relación VP/DBR (ingresos presupuestarios directos). Este factor también representa el porcentaje en que cada acreedor debe reducir el valor presente de sus créditos, suponiendo que todos los acreedores hayan otorgado el alivio de la deuda (reducción del saldo según las condiciones de Nápoles – reducción del 67% en base VP).

La fórmula para el cálculo del CRF es la siguiente:

$$\text{FCR} = (\mathbf{R_A} - \mathbf{R_E}) / \mathbf{R_A}$$

donde:

- R_A = relación real VP/XGS (o VP/DBR) del país al llegar al Punto de decisión, luego de aplicar los mecanismos de alivio tradicionales (reducción del 67% del saldo según las condiciones de Nápoles).
- R_E = umbral de sostenibilidad por el que un país es elegible para el alivio de la deuda (por ejemplo, 150% para la relación VP/XGS o 250% para la relación VP/DBR).

Los coeficientes reales utilizados en el cálculo del FCR y del alivio de la deuda son los posteriores a la plena aplicación de los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda (aplicación de la reducción del 67% de reducción del saldo según las condiciones de Nápoles sobre la base del valor presente).

Del cálculo anterior resulta el porcentaje de reducción total en términos de valor presente que se requiere para lograr la sostenibilidad. Ello puede traducirse en dinero real, en millones de dólares de Estados Unidos sobre la base del valor presente mediante las fórmulas siguientes:

$$\mathbf{D_T} = \mathbf{FCR} * \mathbf{VP_T}$$

donde:

- D_T = monto real del alivio de la deuda (en millones de dólares sobre la base del valor presente) necesario para lograr la sostenibilidad.
- VP_T = el VP de la deuda pública y con garantía pública (multilateral, bilateral y comercial) al llegar al Punto de decisión (en millones de dólares de Estados Unidos).

2. Distribución de la carga entre acreedores bilaterales y multilaterales

Como se señaló anteriormente, los acreedores multilaterales, bilaterales y comerciales deben otorgar alivio de la deuda sobre una base de distribución de la carga: es decir, en forma proporcional a su cuota parte de la deuda contraída por un país en términos VP. Por lo tanto, si la cuota parte de los acreedores multilaterales, medida en términos VP, es mayor a la de los acreedores bilaterales, entonces las instituciones multilaterales deben aportar una contribución mayor al alivio total de la deuda.

Para calcular el monto del alivio de la deuda por cada categoría de acreedor (en millones de dólares de Estados Unidos) pueden usarse las fórmulas siguientes:

$$D_M = D_T * (VP_M / VP_T) \text{ o } VP_M * FCR$$

$$D_B = D_T * (VP_B / VP_T) \text{ o } VP_B * FCR$$

donde:

- D_M = monto del alivio de la deuda en términos de valor presente otorgado por acreedores multilaterales (en millones de dólares de Estados Unidos).
- D_B = monto del alivio de la deuda en términos de valor presente otorgado por acreedores bilaterales (en millones de dólares de Estados Unidos).
- PV_M = valor presente de la deuda del país contraída con acreedores multilaterales (en millones de dólares de Estados Unidos).
- PV_B = valor presente de la deuda del país contraída con acreedores bilaterales (y comerciales) (en millones de dólares de Estados Unidos).

De igual forma, el alivio de la deuda que otorgará cada acreedor multilateral sobre la base de distribución de la carga, puede calcularse usando el mismo tipo de fórmula:

$$D_X = D_M * (VP_X / VP_M) \text{ o } VP_X * FCR$$

donde:

- D_X = monto real del alivio de la deuda en términos de valor presente otorgado por una institución multilateral (en millones de dólares de Estados Unidos).
- PV_X = valor presente de la deuda del país contraída con la institución multilateral (en millones de dólares de Estados Unidos).

3. Distribución de la carga entre acreedores bilaterales y comerciales

Una vez que las Instituciones de Bretton Woods determinan el monto del alivio de la deuda para cada categoría de acreedor, estiman también la distribución del alivio entre acreedores bilaterales y comerciales usando la misma fórmula anterior.

$$D_{PC} = VP_{PC} * FCR$$

$$D_{NPC} = VP_{NPC} * FCR$$

donde:

- D_{PC} = monto real del alivio de la deuda en términos de valor presente otorgado por acreedores del Club de París (en millones de dólares de Estados Unidos).
- PV_{PC} = valor presente de la deuda del país contraída con acreedores del Club de París (en millones de dólares de Estados Unidos).
- D_{NPC} = monto real del alivio de la deuda en términos de valor presente otorgado por acreedores bilaterales y comerciales no miembros del Club de París (en millones de dólares de Estados Unidos).
- PV_{NPC} = valor presente de la deuda del país contraída con acreedores bilaterales y comerciales no miembros del Club de París (en millones de dólares de Estados Unidos).

Puesto que el monto del alivio se calcula luego de aplicar los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda (reducción del saldo de la deuda según las condiciones de Nápoles o reducción del 67% sobre la base del valor presente), el Factor común de reducción representa la ampliación o el alivio adicional que estos acreedores deben otorgar por encima de la reducción anterior. Las Instituciones de Bretton Woods usan la fórmula siguiente para calcular las condiciones de tratamiento equivalente (que denominan Reducción necesaria de la deuda en términos VP netos para el tratamiento equivalente de la deuda bilateral sobre la base de la exposición general al riesgo):

$$\text{Tratamiento equivalente} = 67\% + (33\% * FCR)$$

Los resultados de estos cálculos generalmente son presentados por el FMI y la AIF en uno de los cuadros del documento del Punto de decisión del país. El siguiente ejemplo brinda una aplicación numérica del cálculo del alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa HIPC Reforzada.

4. Ejemplo del cálculo del alivio de la deuda de países HIPC

A continuación se brinda un ejemplo de la forma de calcular el alivio de la deuda de los países HIPC usando la metodología analizada anteriormente.

VALORES USADOS PARA CALCULAR EL ALIVIO DE LA DEUDA DE LOS PAÍSES HIPC

$R_A = 523,4\%$ = relación entre el valor presente y las exportaciones luego de aplicar el alivio tradicional de la deuda

$R_E = 150\%$ = umbral de sostenibilidad de los países HIPC para la relación VP/exportaciones

$VP_T = \text{US\$ } 634,2$ millones = valor presente del saldo de deuda externa pública y con garantía pública

$VP_M = \text{US\$ } 555,8$ millones = valor presente de la deuda multilateral

$VP_B = \text{US\$ } 77,8$ millones = valor presente de la deuda bilateral

CÁLCULO DEL ALIVIO DE LA DEUDA DE LOS PAÍSES HIPC

El factor común de reducción (FCR) se calcula como sigue:

$$\begin{aligned} \text{FCR} &= (R_A - R_E) / R_A \\ &= (523,4\% - 150\%) / 523,4\% = 71,34\% \end{aligned}$$

El alivio total de la deuda para el cual un país es elegible se calcula aplicando el factor común de reducción al VP total de la deuda, luego del alivio tradicional.

Alivio total de la deuda (D_T)

$$\begin{aligned} (D_T) &= VP_T * \text{FCR} \\ &= 634,2 * 71,34\% = \text{US\$ } 452,44 \text{ millones} \end{aligned}$$

La distribución de la carga del alivio de la deuda por cada categoría de acreedor es proporcional a su cuota parte de préstamos al país en términos VP. Pues calcularse en una de dos formas: 1) aplicando el factor común de reducción al VP de su deuda o 2) multiplicando su cuota parte en términos VP por el monto total del alivio. Ambos métodos se muestran a continuación:

Alivio de la deuda multilateral (D_M)

$$\begin{aligned} (D_M) &= VP_M * \text{FCR} \\ &= 555,8 * 71,34\% = \text{US\$ } 396,51 \text{ millones} \\ \text{o} &= (VP_M / VP_T) * D_T \\ &= (555,8 / 634,2) * 452,44 = \text{US\$ } 396,51 \text{ millones} \end{aligned}$$

Alivio de la deuda bilateral (D_B)

$$\begin{aligned} (D_B) &= VP_B * \text{FCR} \\ &= 77,8 * 71,34\% = \text{US\$ } 55,51 \text{ millones} \\ &= \\ &\quad \text{ó} \quad = (VP_B / VP_T) * D_T \\ &= (77,8 / 634,2) * 452,44 = \text{US\$ } 55,51 \text{ millones} \end{aligned}$$

DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA ENTRE INSTITUCIONES MULTILATERALES

Instituciones	VP	FCR	ALIVIO
AIF	250,0	71,34%	178,35

FMI	60,8	71,34%	43,37
FAfD	150,0	71,34%	107,01
FIDA	55,0	71,34%	39,24
OPEP	40,0	71,34%	28,54
Total	555,8	71,34%	396,51

BIBLIOGRAFÍA

- Andrews, David y otros (1999)**, “Debt Relief for Low Income Countries – The Enhanced HIPC Initiative”, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC
- Asociación Internacional de Fomento (2006)**, *AIF’s Implementation of the Multilateral Debt Initiative*, Washington DC, marzo
- (2004)**, *Debt Reduction Facility for AIF-Only Countries - Progress Review, Support to the HIPC Initiative and Proposed Enhancements*, Washington DC, 23 de junio.
- Banco Mundial (2002-06)**, “World Debt Tables”, Banco Mundial, Washington DC
- (2002-06)**, “Global Development Finance”, Banco Mundial, Washington DC
- (2004)**, *Debt Reduction Facility for AIF-Only Countries – Progress Review, Support to the HIPC Initiative and Proposed Enhancements*, 23 de junio, mimeo.
- (2002)**, “Development Committee Communiqué”, septiembre, Washington DC
- (1988)**, “The Market-Based Menu Approach”, Pamphlet, Banco Mundial, Bank, Departamento de Gestión de la Deuda y Servicios de Asesoramiento Financiero, Washington, DC
- Boote, Anthony R. and Kamau, Thugge (1997)**, “Debt Relief for Low Income Countries – The HIPC Initiative”, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC.
- Bratton, William (2004)**, “Pari Passu and a Distressed Sovereign’s Rational Choices”, Georgetown University, copia mimeográfica disponible a 0'0'
- Caisse Autonome d’Amortissement de Cameroun (2004a)**, “Restructuration de la dette publique extérieure du Cameroun pendant la période intérimaire de l’Initiative PPTE: situation à fin décembre 2003”, Boletín Informativo de Pôle-Dette, Yaoundé, marzo.
- (2004b)**, “Experience du Cameroun en Matière de Restructuration de la Dette Commerciale Extérieure », Boletín Informativo de Pôle-Dette, Yaoundé, marzo.
- Callaghy, Thomas M. (2004)**, *Innovation in the Sovereign Debt Regime: From the Paris Club to Enhanced HIPC and Beyond*, Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial.
- Chunam, Puhan y Sturzenegger, Federico (2003)**, *Defaults in the 1990s: What Have We Learned?*, Universidad Torcuato di Tella, Buenos Aires.
- Claessens, Stijn y otros (1990)**, “Market-Based Debt Reduction for Developing Countries”, Banco Mundial, Departamento de Investigaciones sobre Políticas y Asuntos Externos, Washington, DC.
- Claessens Stijn y otros (1992)**, “Recent Experience with Commercial Bank Debt Reduction”, Documento de trabajo 995, Banco Mundial, World Bank, Departamento de Investigaciones sobre Políticas, Washington, DC.
- Cohen, Daniel y Portes, Richard (1990)**, *The Price of LDC Debt*, CEPR Discussion Paper No. 459. Londres, septiembre.

- Commonwealth Secretariat (2004)**, *Dealing with Sovereign Debt in Distress: Some Key Financial and Legal Aspects*, Caribbean Financial Advisory Services Ltd and Nabarro Nathanson, septiembre, Londres.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (1993)**, *Trade and Development Report*, UNCTAD, Ginebra
- Debt-for-Development Coalition (1993)**, “Debt for Development Conversion in the Context of the Debt Reduction Facility for AIF-Only Countries”, Report prepared for the Project Financing Group Cofinancing and Financial Advisory Department, Washington, DC
- Debt Relief International (2007)**, *Implementing the Multilateral Debt Relief Initiative* disponible en el sitio http://www.development-finance.org/files/IADM_Aug_2006_En.pdf
- Development Finance International (2005)**, *Tracking Country Progress Through The HIPC Initiative*, estudio para el DFID, mimeo.
- Evans, Clifford W. (1985)**, “Commercial Bank Debt Rescheduling”, en “External Debt Management”, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC.
- Financial Times (6 de mayo de 2002)**, “Stop debt vultures, demands Brown”.
- Fisch, Jill E. y Gentile, Caroline M. (2004)**, “Vultures or Vanguard: The Role of Litigation in Sovereign Debt Restructuring”, Fordham University.
- Fondo Monetario Internacional (2006)**, *Multilateral Debt Relief Initiative: Progress Report*, Washington (marzo)
- (2004)**, Statement by the Staff Representative on the Enhanced HIPC Initiative – Clarification of the Topping-Up Framework, Information Board Meeting, Washington DC, 2 de marzo.
- (2002a)**, “**The Design and Effectiveness of Collective Action Clauses**”, 6 de junio
- (2002b)**, “Collective Action Clauses in Sovereign Bond Contracts – Encouraging Greater Use”, 6 de junio
- (2001)**, “A New Approach to Sovereign Debt Restructuring”, presentación de Anne Krueger, Primer Sub-Director Gerente, 26 de noviembre
- (Varios años)**, “Official Financing for Developing Countries”, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC
- (Varios años)**, “Private Market Financing for Developing Countries”, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC
- Fondo Monetario Internacional y Asociación Internacional de Fomento (2006)**, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – List of Ring-Fenced Countries that Meet the Income and Indebtedness Criteria at end-2004*, Washington DC, abril
- (2002-06)**, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – Progress Reports and Statistical Updates*, Washington DC, abril y agosto
- (2003)**, *Enhanced HIPC Initiative – Considerations Regarding the Calculation of Additional Debt Relief at the Completion Point*, Washington, DC, agosto

- Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial (2001)**, “Debt Relief for Poverty Reduction: The Role of the Enhanced HIPC Initiative”, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC.
- Frenkel Jacob A., Dooley, Michael y Wickham, Peter (Ed.) (1989)**, “Analytical Issues in Debt”, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC.
- Goreux, Louis y Martin, Matthew (1992)**, *Paris Club Bilateral Agreements: a Study for the UNCTAD Secretariat*, UNCTAD, mimeo, Ginebra.
- Gueye, Coumba Fall (2002)**, “Le rachat de la dette Comerciale: l’expérience Sénégalaise”, Boletín Informativo de Pôle-Dette, Yaoundé, septiembre.
- (2001)**, “Le traitement de la dette par le Club de Paris et l’Initiative PPTE”, Boletín Informativo de Pôle-Dette, Yaoundé, diciembre.
- Hay, Jonathan and Nirmaljit, Paul (1991)**, “Regulation and Taxation of Comercial Banks During the International Debt Crisis”, Documento técnico 158, Banco Mundial, Washington, DC.
- HIPC Finance Ministers’ Network (1998-2004)**, Comunicados de Reuniones Ministeriales, disponible en el sitio <http://www.hipc-PFC.org/>
- Husain, Ishrat and Ishac, Diwan (Eds.) (1989)**, *Dealing with the Debt Crisis*, Banco Mundial, Washington, DC.
- International Litigation and Arbitration Newsletter**, temas varios, Baker y McKenzie.
- Johnson, Alison (2001)**, *Debt Relief and Debt Service Humps*, Report to DFID, Development Finance International.
- London Economics (1996)**, Cost and Benefits Associated with Comercial Debt Buy – Back Operations in Sub-Saharan Africa, Report to ODA
- Martin, Matthew (2007)**, Debt Sustainability: Relief Target, Lending Rule or Policy Goal? Paper for Institute for Policy Dialogue, January"
- (2005)**, Lawsuits: an Update, presentación al Tercer seminario interregional del PFC HIPC. Londres, 29 de marzo
- (2004)**, Debt Renegotiations: Lawsuits and Key Counter-Measures, presentación al Segundo seminario interregional del PFC HIPC. Accra, 13 de mayo
- (1991)**, *The Crumbling Façade of African Debt Negotiations*, Macmillan Press, Basingstoke and London.
- Martin, Matthew, Aguilar, Juan-Carlos y Johnson, Alison (2001)**, *Implementing the Enhanced HIPC Initiative: Key Issues for HIPC Governments*, Publication 2, Debt Relief International, Londres. Disponible en el sitio <http://www.hipc-PFC.org>
- Mehran, Hassanali (Ed.) (1985)**, “External Debt Management”, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC.

Mistry, Percy (1994), *Multilateral Debt: An Emerging Crisis?*, FONDAD: La Haya.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1999), “Debt and Sustainable Human Development” Technical Advisory Paper No. 4, Programa de desarrollo de la gestión y buena administración pública, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, New York

Rieffel, Lex (2003), “Restructuring Sovereign Debt – The Case for Ad Hoc Machinery”, The Brookings Institution, Washington, DC.

Singh, Manmohan (2003), Recovery Rates from Distressed Debt, Documento de trabajo del FMI 03/161, Washington DC

Vilanova, Juan-Carlos y Martin, Matthew (2001), *The Paris Club*, Publicación 3 del PFC HIPC, disponible en el sitio <http://www.hipc-PFC.org>

SERIES DE PUBLICACIONES DE DEBT RELIEF INTERNATIONAL

Todas las publicaciones están también disponibles en español, francés y portugués

1. Programa de fortalecimiento de las capacidades de estrategia y análisis de deuda de los países pobres muy endeudados.
2. Implementando la Iniciativa HIPC Reforzada: aspectos clave para los gobiernos HIPC
3. El Club de París
4. Panorama del canje de deuda
5. Aspectos clave para el análisis de la sostenibilidad de la deuda interna
6. Prioridades para el desarrollo de las capacidades
7. Deuda externa del sector privado: principales cuestiones y desafíos para su monitoreo
8. Principales aspectos analíticos para el financiamiento estatal externo
9. La modelización de la reducción de la pobreza
10. Evaluación de la capacidad de gestión de la deuda: la metodología del PFC HIPC
11. Negociando para reducir la deuda: la Iniciativa HIPC y el futuro

SERIES DE PUBLICACIONES DEL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES SOBRE CAPITAL PRIVADO EXTRANJERO (PFC CPE)

1. Monitoreo y análisis de la inversión extranjera: cómo construir instituciones sostenibles (también disponible en español y francés)
2. Deuda externa del sector privado: principales temas y desafíos para su monitoreo (también disponible en español y francés)
3. Flujos intrarregionales de capital privado en África Oriental y Austral (también disponible en español)
4. Flujos de capital privado hacia países de bajos ingresos: percepción y realidad (también disponible en español y francés)

Otras fuentes de información sobre el PFC HIPC y el PFC CPE:

Sitios Web

Para ver y descargar publicaciones y otros documentos de trabajo acceder a:

<http://www.hipc-PFC.org>

<http://www.fpc-PFC.org>

Estos sitios también contienen noticias, la descripción de las actividades y eventos de los programas y varios documentos de referencia, como material de capacitación y recursos técnicos.

Boletín

Boletín trimestral conjunto del PFC HIPC y el PFC CPE que lo actualiza sobre las últimas iniciativas relativas a la deuda, la asistencia y los flujos de capital privado, así como sobre los trabajos más recientes de nuestros programas.

Para suscribirse, enviar detalles completos a mail@dri.org.uk

Listserve

Las circulares del PFC HIPC y PFC CPE por e-mail se distribuyen cada seis semanas, brindando una más rápida actualización on line sobre las iniciativas, trabajos y otros documentos de interés

Para recibir estos e-mails, enviar detalles completos a mail@dri.org.uk

Se pueden obtener copias de estas publicaciones en:

Debt Relief International

4th Floor, Lector Court, 151-153 Farringdon Road, Londres EC1R 3AF, Reino Unido

Teléfono: +44 (0)20 – 7278 0022

Fax: +44 (0)20 – 7278 8622

publications@dri.org.Reino Unido