



COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 26.10.1998
COM(1999) 518 final

COMUNICACION DE LA COMISION

AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO
Y AL COMITE ECONOMICO Y SOCIAL

sobre la participación comunitaria en la Iniciativa para la reducción de la carga de la deuda de los países pobres altamente endeudados (PPAE)



COMISIÓN EUROPEA

**Comunicación de la Comisión sobre la participación comunitaria en la
Iniciativa para la reducción de la carga de la deuda
de los países pobres altamente endeudados (PPAE)**

El FMI y el Banco Mundial lanzaron en septiembre de 1996 la Iniciativa de los países pobres altamente endeudados (PPAE) con el fin de ayudar a aliviar el endeudamiento de los países más pobres que realizan esfuerzos de ajuste de manera concertada y están decididos a luchar contra la pobreza. Representa un esfuerzo coordinado por todos los donantes, incluidos los acreedores multilaterales. La Iniciativa cubre a los países más pobres que pueden optar a la ayuda en condiciones muy favorables del BM y el FMI, y cuyos endeudamientos se consideran demasiado importantes aun después de que se han aplicado otras medidas de alivio de la deuda.

Como socio de los países en desarrollo, la Comunidad contribuye al desarrollo principalmente a través de las subvenciones. Así pues, no es más que un pequeño acreedor multilateral. Por ejemplo, representa solamente alrededor de un 2% de las cifras del coste aproximado total de la Iniciativa PPAE o, aproximadamente, el 4,3% de la ayuda multilateral (13,3 mil millones USD).

Desde el principio, la Comunidad apoyó de manera decidida la Iniciativa PPAE y participó plenamente en ella a través de sus créditos en favor de

los países ACP beneficiarios. Se comprometió a conseguir a su debido tiempo una reducción de la deuda para todos los países ACP que puedan optar a la ayuda a los PPAE tal como quedó fijado en la Decisión del Consejo de 6 de julio de 1998. Además intentó también abordar algunos problemas específicos como la reducción provisional a través de acciones suplementarias como donante (Anexo 1).

En la cumbre del G7 en Colonia, los Ministros aprobaron una "iniciativa abierta que permitirá una reducción *más rápida, más profunda y más amplia* de la ayuda" (Anexo 2). A raíz de las mejoras propuestas, los costes totales de la Iniciativa deberían duplicarse hasta alcanzar los 27,4 mil millones USD.

Si se adoptan los ambiciosos objetivos fijados en la cumbre del G7 de Colonia, se necesitarán más fondos para financiar enteramente el componente multilateral de la Iniciativa reforzada PPAE :

Cuadro 1: Necesidades financieras para la Iniciativa PPAE (en miles de millones USD)

Instituciones (excepto el FMI)	Necesidades de financiación totales	Ya establecido	Remanentes	o/w. a corto plazo
El Banco Mundial	5.1	2.0	2.8	0.6
BAD	2.0	0.6	1.4	0.8
BID	1.0	0.4	0.6	0.6
Otros foros multilaterales (incluida la CE)	2.9	1.8	1.1	0.6
Total (incluido el FMI)	13.3	??	5.9	2.6

Fuentes : "El marco reforzado PPAE: Financiación de la reducción de la deuda de los PPAE por el Banco Mundial", IDA, agosto de 26.1999, y la actualización manual tras las últimas reuniones anuales de las instituciones de Bretton Woods"

Existe una presión cada vez mayor sobre las instituciones multilaterales para movilizar internamente los fondos necesarios que les permita hacer frente a sus contribuciones a los PPAE con el fin de reducir la falta de financiación bilateral. Para todos los Bancos multilaterales de Desarrollo, el límite principal a las contribuciones adicionales es el

hecho de que una mayor financiación interna por parte de estas instituciones mermaría sus programas de ayuda. En cuanto al BAD, el ejercicio es casi imposible.

Durante las últimas reuniones anuales de las instituciones de Bretton Woods en Washington, la comunidad de los donantes adoptó algunas medidas especialmente ambiciosas que se espera tengan unas importantes repercusiones para el grupo de países en desarrollo más pobres y con un endeudamiento mayor. Por primera vez se ha destacado una estrecha relación entre las estrategias de reducción de la pobreza, los programas de ajuste estructural y la Iniciativa de reducción de la deuda. Tanto el FMI como el BM han adoptado un papel central en un conjunto de instrumentos de desarrollo más coherentes, eficaces y coordinados. El sistema de préstamos concesionales del FMI para los países más pobres (ESAF) se ha reorientado hacia la lucha contra la pobreza y transformado en un nuevo Sistema para la Reducción de la Pobreza y el Crecimiento Económico (PRGF). Los documentos de la nueva Estrategia de Reducción de la Pobreza serán conjuntamente preparados por el BM y el FMI. Además, acreedores bilaterales y multilaterales anunciaron unas contribuciones significativas a la Iniciativa PPAE (y en particular a su Fondo de Garantía especial).

A pesar de estos recientes compromisos, el nivel de las contribuciones bilaterales al fondo de Garantía PPAE (1,4 mil millones) sigue siendo insuficiente para cubrir a corto plazo el déficit financiero (cuadro 2) restante de 2,6 mil millones. Además, aunque más bien limitado (especialmente cuando se considera la muy escasa contribución americana a la reducción bilateral de la deuda en el marco reforzado

PPAE), el compromiso del Gobierno de los Estados Unidos aún requiere el acuerdo del Congreso americano, que es algo que no está garantizado.

Cuadro 2: Ayuda bilateral al fondo de Garantía PPAE (en millones USD)

	Contr°	Antiguos comprom isos	Recientes comprom isos	Total		Contr°	Antiguos comprom isos	Recientes comprom isos	Total
Australia	5			5	Luxemburgo	1			1
Bélgica	4	8		12	Países Bajos	61	70		131
Canadá	27			27	Noruega	41			41
Dinamarca	26			26	Portugal	15			15
Francia		21		21	España	15			15
Finlandia	14			14	Suecia	29			29
Alemania		27	54	81	Suiza	28			28
Grecia	1			1	R.U.	36	135	50	221
Irlanda	16			16	Estados Unidos			650?	650
Italia		70		70					
Japón	10			10	Total	329	331	754	1414

Fuente : "Iniciativa PPAE: " Perspectivas sobre el marco actual y opciones para el cambio ", IDA, el 2 de abril de 1999, con la actualización parcial mediante las informaciones de que dispone la Comisión."

Durante la misma reunión, y después de una "nota informativa" de los servicios de la Comisión sobre una contribución comunitaria posible a los PPAE, la Presidencia del Consejo Europeo hizo la declaración siguiente:

"La UE está dispuesta a utilizar los fondos en el marco de los instrumentos existentes del FED con el objetivo de aportar una contribución sustancial a la reducción del endeudamiento de los Estados ACP que son seleccionables para la Iniciativa PPAE, y presentará a los Estados ACP una propuesta positiva a tal efecto. El trato dado a los Estados no ACP debería ser equitativo dentro del esfuerzo global de la Comunidad internacional. Esta iniciativa incluiría contribuciones para la anulación de la deuda por un importe de mil millones de euros".

La propuesta de la Comisión, que sigue a la nota informativa antes mencionada, debe entenderse en este sentido.

La Decisión adoptada por el Consejo el 6 de julio de 1998 a propuesta de la Comisión confirmó la participación completa de la Comunidad en la iniciativa original como donante y como acreedor:

- como donante, poniendo a disposición los recursos suplementarios con cargo al servicio financiero de ajuste estructural del 8º FED para los países que han alcanzado el "punto de decisión";
- como acreedor, utilizando, en primer lugar, los intereses adquiridos con los fondos del FED para tratar directamente (al nivel convenido para los donantes multilaterales) la deuda de los países que han alcanzado el "punto de realización".

Como estas dos dimensiones no afectaban a los PPAE que no eran ACP, la financiación (40 millones de ecus) sólo se obtuvo del FED.

La reducción en el criterio de admisibilidad, la aplicación retroactiva de nuevos criterios, el número mayor de países y la aceleración de la decisión aumentarán el coste de la Iniciativa reforzada de modo que los intereses adquiridos con los fondos del FED o los reembolsos posibles de acuerdo con la Decisión del Consejo de julio de 1998, no serán suficientes.

El conjunto de la contribución de la UE puede ser financiada principalmente con recursos del 8º FED no asignados y con recursos de otros FED anteriores. Sin embargo, dado el refuerzo de la Iniciativa, la Comisión propone que también el endeudamiento externo de los PPAE que no son ACP sea resuelto y apoyado con recursos presupuestarios. Por lo que se refiere a los países ACP, los recursos disponibles del FED, que superan los mil millones de €, se derivan de la manera siguiente:

cooperación con países en desarrollo para los cuales no se asignaron recursos programables; ausencia de movilización de los segundos tramos de los recursos programables para una serie de países en desarrollo, de acuerdo con el principio de programación por tramos previsto en el Convenio de Lomé IV revisado, y, por último, los fondos STABEX que no han sido utilizados y que estarán disponibles tras la expiración de Lomé IV el 29 de febrero de 1999.

Sin embargo, para toda movilización de los recursos del FED, es necesaria una decisión del Consejo de Ministros ACP, ya que la acción comunitaria propuesta está fuera de los procedimientos normales del Convenio de Lomé. Para prepararse para dicha decisión, debe abrirse un diálogo a muy corto plazo entre la Comunidad Europea y sus socios ACP. Del mismo modo, el uso de los fondos con cargo al Presupuesto General en apoyo de la Iniciativa en favor de la países que no son ACP se llevará a cabo de acuerdo con las estrategias de cooperación de la Comisión respecto a los mismos. El fundamento jurídico de la acción comunitaria será el Reglamento ALA nº 443/92 en el que se destaca un nuevo compromiso en la reducción de la pobreza (art.4) y el apoyo de la Comunidad para que los países socios de la UE puedan superar los problemas estructurales y macroeconómicos (art.5)

* *

La propuesta de la Comisión se basa en tres elementos:

Papel de la Comunidad como acreedor:

Respecto a los acreedores multilaterales, es imposible, en la fase actual, dar una cifra precisa sobre su contribución a la Iniciativa. De hecho, algunos países se cualificarán sólo, en el caso de que lo consigan, en el año 2001 o posteriormente y sólo entonces se podrá disponer de un

análisis fiable de la situación. Por todo ello, el grado de la futura reducción de la deuda puede ser sólo estimada aproximadamente para el conjunto de los países elegibles (Anexo 3).

De acuerdo con las estimaciones actuales y contrastándolas con un crédito comunitario, incluidos atrasos, del orden de 1,3 mil millones de € como valor actual neto, el coste de la contribución de la Comunidad para los países potencialmente beneficiarios sería aproximadamente de 550 millones de € (Anexo 4), de los cuales 40 millones de euros ya han sido garantizados por la Decisión de julio de 1998, gracias a los intereses obtenidos de antiguos FED.

La movilización de la financiación necesaria reafirma el decidido compromiso político de la Comunidad Europea en esta Iniciativa. Estos recursos se utilizarán sin embargo individualmente, sin olvidar el nivel de los atrasos que deben tenerse en cuenta, tras un Dictamen favorable del Comité del FED, de modo que cada uno de los países implicados, una vez alcanzado su "punto de realización", podrá pagar por adelantado una parte de su deuda a la Comunidad sobre la base de un valor actual neto (Anexo 5).

Papel de la Comunidad como donante:

Más allá de esta cantidad, que corresponde al papel de la Comunidad como acreedor, la Comisión preconiza permanecer en los objetivos definidos en el marco original de la Iniciativa PPAE en relación con la intervención de la Comunidad como donante. Con esto nos referimos a una bonificación sobre la ayuda al ajuste estructural a los países beneficiarios que han alcanzado su "punto de decisión", con el fin de que tengan la financiación adecuada para llevar a cabo sus reformas macroeconómicas, que a su vez facilitarán sus esfuerzos para alcanzar su

"punto de realización" (Anexo 1). La evaluación del nivel de la bonificación debería tener también en cuenta en el futuro la capacidad que mostró en el pasado el país beneficiario a la hora de saldar el servicio de la deuda con la Comunidad.

Tal contribución tendría en cuenta dos elementos clave de la propuesta de Colonia: la necesidad de disponer de la ayuda apropiada para los PPAE durante el período provisional, y la necesidad de mejorar el contenido social de todo el ejercicio (Anexo 6).

Anteriormente, esta ayuda suplementaria fue financiada mediante las reasignaciones de los fondos en el Sistema de ajuste estructural sin aumento de la cantidad global. Si este instrumento debe aplicarse ampliamente en un próximo futuro, dado el gran número de países que optará a la iniciativa durante los próximos 24 meses, no habrá un margen suficiente para cubrir las necesidades suplementarias de los países en cuestión. El sistema deberá recibir por tanto más recursos. Un argumento suplementario en favor de tal aumento es que el próximo FED no entrará en vigor probablemente antes de 2002.

La Comisión considera que la contribución de la Comunidad a la iniciativa PPAE en tanto acreedor debería suponer un aumento de 150 millones de € para el Sistema de ajuste estructural del 8º FED. Esta cantidad deberá también obtenerse de partidas no asignadas del 8º FED y de FED anteriores.

La ayuda suplementaria del Sistema de ajuste estructural se entregará individualmente dentro del Programa de ajuste estructural cada vez que un país alcance su "punto de decisión".

Papel de la Comunidad como importante actor en la ayuda al desarrollo:

Como importante socio en la ayuda al desarrollo, la Comisión considera que, además de su participación en la mejora de la iniciativa PPAE, la Comunidad debería aportar una contribución a la financiación global de la Iniciativa PPAE, y específicamente al Fondo de Garantía PPAE.

Dicha contribución complementaria coincidiría con el apoyo de la Comunidad al desarrollo en general. Esta política comprende desde la estrategia comunitaria para integrar mejor a los países en desarrollo en el régimen de intercambios mundiales hasta su apoyo a la reducción global de la deuda.

Esta participación, sin embargo, debería considerarse sin olvidar la necesidad de garantizar un reparto justo de la carga entre los actores de la ayuda al desarrollo. La Comunidad no puede financiar por sí sola el déficit restante y otros donantes deberían desempeñar un papel equitativo en la financiación de la iniciativa.

Además, parece lógico que una contribución de esta naturaleza no debería financiarse exclusivamente con cargo a los recursos no asignados del FED. Debería verse más bien como una contribución en favor del alivio de la deuda global de los países más pobres altamente endeudados, que incluye también a los países que no son ACP. Por ello, debería implicar una mezcla conveniente de financiación del FED y del presupuesto general, además de las contribuciones de todos los actores en un contexto comunitario convenido.

Al mismo tiempo que se preserva la financiación suficiente para los programas en curso, esta financiación con cargo al presupuesto general implicaría una reasignación de los recursos en la dotación financiera asignada a los programas de cooperación geográfica para países que no

son ACP, cubiertos por la subsección B7 (acción externa) del presupuesto comunitario.

La cantidad de la contribución comunitaria al Fondo de Garantía PPAE podría ser de entre 200 y 300 millones de euros, según las decisiones finales sobre una justa división de las cargas. El 82% se financiaría con cargo a los recursos no asignados del FED (Anexo 4), y el resto con cargo al presupuesto comunitario. Teniendo en cuenta la distribución geográfica y la posibilidad de optar al alivio de la deuda de los países en cuestión, el desglose aproximado durante un período de tres años comenzando en 1999, podría ser de un 15% con cargo al capítulo B7-31, "Cooperación con los países en desarrollo de América Latina" y el 3% con cargo al capítulo B7-30, "Cooperación con los países en desarrollo de Asia". Sin embargo, el desglose exacto aún debe llevarse a cabo sin olvidar las conversaciones con el Manco Mundial sobre las modalidades.

La contribución comunitaria al Fondo de Garantía PPAE ligada a la Iniciativa será específica. Los recursos procedentes del FED se destinarán a los países ACP y en principio a los créditos del BAD con los PPAE africanos pertenecientes al grupo de países ACP (con disposiciones específicas para el único PPAE ACP no africano: Guyana). Los recursos procedentes del presupuesto ayudarán a financiar la reducción de los créditos concedidos a los PPAE asiáticos o latinoamericanos. Se tomarán disposiciones específicas para garantizar que, junto a la financiación de la UE a la Iniciativa para la reducción multilateral de la deuda, los países beneficiarios utilizarán nuevos recursos nacionales para el desarrollo del sector social.

Las modalidades técnicas de dicha financiación combinada con una posible ayuda de la UE a la Iniciativa reforzada PPAE, deberían considerarse obviamente de forma detallada. En concreto, se tomarán

disposiciones específicas para garantizar una visibilidad y un control financiero adecuado de la contribución de la UE a la Iniciativa en general y del Fondo de Garantía en particular.

En resumen, la propuesta de la Comisión es la siguiente:

Contribución a la Iniciativa como acreedor :	550 millones de euros
Aumento en el Sistema de ajuste estructural :	150 millones de euros
<u>Contribución al Fondo de Garantía PPAAE:</u>	<u>200-300 millones de euros</u>
Total	900-1000 millones de euros

ANEXOS

de la

Comunicación de la Comisión sobre la participación comunitaria en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres altamente endeudados (PPAE)

Anexo 1:

Aplicación de la Decisión del Consejo de 6 de julio de 1998.

Ocho países ACP superaron en 1997 y en 1998 el "punto de decisión" y han quedado pues cubiertos por la Decisión del 6 de julio de 1998. Con los nuevos criterios, todos y no solamente seis de ellos, deberían finalmente poder obtener una la reducción de la deuda.

Entre estos ocho países, hasta ahora tres solamente han alcanzado el "punto de realización" en el marco de la iniciativa PPAE: Uganda, Guyana y Mozambique. A raíz de la propuesta de financiación adoptada por la Comisión el 24/7/98, se liquidaron todas las obligaciones restantes de Uganda en forma de préstamos especiales por un importe de 4.590.000 ecus. Por lo que se refiere a Guyana, se presentará una propuesta de financiación próximamente al Comité FED. Ciertamente, en uno y otro caso, se llevará a cabo una reducción suplementaria una vez que se conozcan los nuevos objetivos de reducción de la deuda. Mozambique es un caso más delicado, ya que será necesario pagar por anticipado muchos capitales riesgo, lo que plantea varios problemas técnicos. Como, además, el " punto de realización" acaba de aprobarse, la Comisión propone esperar algunas semanas/meses hasta que los objetivos de reducción sean redefinidos para dar directamente una versión definitiva del plan de reducción.

Desde el principio de su participación en la iniciativa PPAE, la Comisión considera que su total compromiso como acreedor no es suficiente dada la amplitud del problema de la deuda para los ACP. De ahí su decisión de reajustar la distribución del Sistema de ajuste estructural (SAE), y de aumentar las asignaciones a los PPAE durante el período provisional en un 15% (o en un 10% para los países que ya se benefician de una prima del 15% en virtud del apoyo a la integración regional). El Anexo 3 muestra que un gran número de países ganarán con esta medida en sus asignaciones de 1999-2000.

Merece destacarse que esta iniciativa comunitaria anticipó la solicitud de ayuda del G7 para la Iniciativa PPAE para el principio del período provisional, además de su intención de reforzar el contenido social del proceso vinculado a la Iniciativa (véase Anexo 6).

ANEXO 2

LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA INICIATIVA REFORZADA

A raíz de una serie de iniciativas lanzadas por distintos Estados miembros, los países del G7 reunidos en Colonia a principios de junio de 1999, decidieron facilitar y reforzar el acceso de los países más pobres altamente endeudados a los mecanismos de la Iniciativa PPAE.

Las propuestas que se presentaron entonces y que desde el verano asumieron las Instituciones de Bretton Woods se articulan en torno a tres grandes ejes, resumidas en inglés bajo el lema "*deeper, broader and faster*" :

- profundizar ("deeper") en la reducción de la deuda:
 - *reducir el índice de cualificación "Valor Actual Neto de la deuda sobre las exportaciones" del 200-250% al 150%.
 - * facilitar las condiciones de acceso a la "ventana fiscal" reduciendo los límites máximos de cualificación relativos a la apertura de las economías beneficiarias y el peso de los ingresos en el Producto Interior Bruto (PIB) ¹
 - *Aplicar retroactivamente estos nuevos criterios a los países que ya alcanzaron los "punto de decisión/realización", de modo que no vena perjudicadas por haber cumplido más rápidamente las condiciones requeridas.
 - *fijar definitivamente los objetivos de reducción de la deuda al "punto de decisión", es decir en el momento en que la cualificación de un país se decide (sin revisión posible, como hasta ahora, en el punto de realización, es decir, en el momento en que se reconoce que el país cumplió las condiciones impuestas y los acreedores proceden

¹ Para beneficiarse de la "ventana fiscal", es decir cualificarse incluso cuando el Valor Actual Neto de la deuda es inferior al 150% de las exportaciones, basta con que el índice "Valor Actual Neto de la deuda respecto a los ingresos" sobrepase el 250% (contra el 280% de antes), que las exportaciones representen solamente un 30% del PIB (contra el 40% de antes) y que los ingresos superen un 15% de este mismo PIB (contra 20% de antes)

efectivamente a la reducción del nivel de endeudamiento del país), de modo que un aumento del PIB o de las exportaciones no perjudiquen a los beneficiarios.

- extender ("broader") la cobertura de la Iniciativa:

- * gracias a estas modificaciones, aumentar el número los 41 PPAE que deberían finalmente declararse cualificados para beneficiarse de la Iniciativa, y hacerlo pasar de 26 a 33, o incluso a 36 si se incluyen Liberia, Sudán y Somalia.

- proporcionar una asistencia más rápidamente ("faster")

- * las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), y otras estructuras multilaterales que lo deseen, proporcionarán una reducción del servicio de la deuda durante el período provisional, es decir, entre el "punto de decisión" y el "punto de realización".

- * el "punto de realización" será en lo sucesivo flotante, en el sentido de que los países se beneficiarán de la reducción definitiva de su deuda en cuanto hayan satisfecho el conjunto de las condiciones impuestas, incluso si lo consiguen antes de los 3 años previstos hasta ahora como período provisional.

ANEXO 3:
LISTA DE LOS PAÍSES POTENCIALMENTE BENEFICIARIOS.

"Punto de decisión" alcanzado en 1997

Benin, Bolivia, Burquina Faso, Guyana, Uganda

"Punto de decisión" alcanzado en 1998

Costa De Marfil, Malí, Mozambique, Senegal

"Punto de decisión" previsto para 1999

Chad, Etiopía, Ghana, Guinea, Honduras, Laos, Malauí, Mauritania, Nicaragua, Níger, Tanzania, Togo, Zambia.

"Punto de decisión " previsto para el 2000

Camerún, el Congo, Guinea-Bissau, Madagascar, Ruanda, Sierra Leona.

"Punto de decisión" previsto en 2001 o más tarde

RCA, Burundi, Myanmar, Santo Tomé y Principio, RDC, Liberia, Somalia, Sudán.

ANEXO 4:

MÉTODO DE ESTIMACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN COMUNITARIA.

Para deducir de los datos recogidos en los Anexos 3 y 5 el importe de la contribución comunitaria sería necesario una estimación fiable de los

porcentajes de reducción de la deuda que se decidirán. Sin embargo, eso es imposible ya que estamos actualmente en un período de transición:

- Para los países que ya han alcanzado "el punto de decisión" que los cualificaba para beneficiarse de la reducción de la deuda, conviene actualizar de nuevo las cifras calculadas hasta ahora a la luz de los nuevos principios establecidos en Colonia, y aún esto sólo se puede hacer de manera aproximada².
- Para los otros países beneficiarios, pero aún no cualificados, los datos disponibles son aún más insatisfactorios puesto que no se tiene ningún cálculo de los índices económicos y no se conoce el tipo de actualización que se utilizará para el cálculo del Valor Actual Neto.

No se puede pues pretender dar más que estimaciones aproximadas con un amplio margen de error. Aun así, las Instituciones de Bretton Woods lo han intentado y han calculado que el coste total de la Iniciativa pasaría de 6,2 a 13,3 mil millones de dólares para el conjunto de los acreedores multilaterales, lo que equivale a decir que los principios aprobados en Colonia doblarán más o menos el coste de la Iniciativa.

El cuadro siguiente, establecido a partir de las estimaciones disponibles en esta fase, describe el desglose de este coste total en términos geográficos:

Cuadro 3: desglose geográfico del coste total (%)

	% del coste total, todos los PPAE	% del coste total, todos los PPAE excepto SSL
ACP/...	86	113
<i>de los cuales: ACP excepto SSL</i>	62	82

² En principio, el coste de la participación en la Iniciativa se fija en el "punto de decisión" sobre la base de los datos económicos del momento. Para los países que ya lo superaron, no está muy claro cómo se va a aplicar el principio de retroactividad: ¿se tomará en cuenta la evolución efectiva de los índices y datos macroeconómicos – exportaciones, ingresos, PIB y, sobre todo, las tasas de actualización–, o se aplicarán mecánicamente los nuevos índices a los datos originales?

<i>de los cuales: ACP excepto africanos</i>	1	2
ALAT	11	15
Asia	2	3

Fuente: Banco Mundial

Por lo que se refiere más concretamente a la Comunidad, conviene recordar que los créditos "europeos" son de tres tipos: préstamos especiales, capitales riesgo y préstamos sobre recursos propios del BEI. Por lo que se refiere a la participación en la Iniciativa PPAE, la Comunidad financia los dos primeros tipos de crédito, y el BEI el último (el Banco decidió responder positivamente a la invitación del Consejo expresada en la Decisión del 6 de julio de 1998). Las respectivas responsabilidades están pues definidas claramente.

La dificultad se debe a que no es técnicamente posible ni utilizar directamente las estimaciones que se han hecho por las Instituciones de Bretton Woods³ ni disponer de estimaciones país por país, ni siquiera aproximadas⁴.

³ No solamente porque no diferencian entre los distintos créditos "europeos" previamente mencionados, sino porque la estimación que dan de su valor actual neto es totalmente exagerada con relación a las informaciones que están en nuestro poder. Por último, utilizar las estimaciones de las Instituciones de Bretton Woods equivale a hacer cálculos en dólares, mientras que la Comisión siempre ha precisado que no podía trabajar más que en euros, y que en el marco de su participación en la iniciativa sólo tendría en cuenta los porcentajes de reducción de los valores netos actuales (no unidades). De hecho, parece que la causa principal de la diferencia entre las cifras de las Instituciones de Bretton Woods y los del BEI está vinculado a cuestiones del tipo de cambio aplicado.

⁴ En realidad, el Banco Mundial, que centraliza la información recogida en el marco de la Iniciativa PPAE, dispone de tales estimaciones, lo que le permitió establecer una matriz de los coeficientes de reducciones, a partir de la cual evaluó las reducciones de la deuda para cada país potencialmente beneficiario. El Banco Mundial no puede no obstante hacer pública esta matriz ni ningún cuadro que permitiera deducirlo claramente, ya que eso podría crear falsas esperanzas, y dar a simples estimaciones un estatuto demasiado formal. Si la Comisión intentara reunir la información que le permitiera establecer sus propias estimaciones país por país, se enfrentaría al mismo problema.

Habida cuenta de estas dificultades, fue necesario proceder de manera pragmática. Concretamente, se decidió aplicar a la base de datos proporcionada por el BEI (la que recoge los calendarios y, en consecuencia, los valores actuales netos de cada uno de los préstamos especiales y de los capitales riesgo) el porcentaje menos malo de reducción disponible, es decir, el extraído de las estimaciones *medias* de las Instituciones de Bretton Woods.

En el documento "preliminar" proporcionado por estas últimas⁵, la cifra propuesta para la participación "europea" es de 731 millones de dólares de acuerdo con una actualización de 1998. Esta cifra representa un 41% del Valor Actual Neto de la deuda de los ACP con la Comunidad, retrasos incluidos (1,8 mil millones de dólares), o también un 48% de este mismo VAN, retrasos excluidos (el Banco Mundial los evalúa en 288 millones de dólares). En términos relativos, estas cifras muestran el aumento en el coste total de la Iniciativa de las Instituciones multilaterales –se tomo la cifra de un 20% de reducción de la deuda como hipótesis de trabajo en el anterior informe (1998) sobre la participación de la Comunidad en el Iniciativa.

En cuanto a la inclusión de los atrasos en la base de los créditos, merece recordarse que se ha producido una cierta relajación de las posiciones. En el pasado, el comportamiento en el contexto de la Iniciativa PPAE de los atrasos acumulados respecto a las instituciones multilaterales venía guiado por el principio siguiente: todos los atrasos debían liquidarse antes de que un PPAE pudiera optar a una ayuda en virtud de la Iniciativa (es decir, en el "punto de decisión"), de modo que todos los proveedores de fondos pudieran participar en la acción de reducción de la deuda⁶. Eso sigue siendo cierto: el establecimiento de la reducción efectiva de la deuda no se decidirá mientras no se hayan liquidado todos los atrasos respecto a todos los acreedores multilaterales. No obstante, las estimaciones del Banco Mundial incluyen ahora los atrasos sobre la base en al que se aplican los porcentajes de reducción de la deuda para definir el importe de las participaciones multilaterales de modo que los atrasos sean consolidados como un componente de la deuda regular. Sobre esta cuestión, se celebró un Acuerdo entre todas las instituciones multilaterales involucradas en la

⁵ "Preliminary costing for individual MDDBS - EIB/EU", MDDBS Meeting, Friday, June 25, 1999.

⁶ Hasta ahora, la Comunidad, que ha actuado como acreedor privilegiado, se ha adherido siempre estrictamente a este principio en su apoyo a los países terceros y el apoyo concedido en el marco PPAE no supuso un tratamiento particular (Uganda, único país ACP en haber obtenido una reducción de la deuda, al no tener atrasos con la Comunidad).

Iniciativa, Acuerdo que se confirmó en la reunión de los Bancos Multilaterales de Desarrollo, el 1 de octubre de 1999 en Washington.

Según los datos proporcionados por el BEI (véase cuadro 4), el valor actual neto al 4,5% de los préstamos especiales y de los capitales riesgo afectados por la Iniciativa sería, a finales de diciembre de 1998, de 1.209 millones de euros excepción hecha de los atrasos, y de 1.340 millones de euros con los atrasos incluidos. Si se aplica a este último importe el porcentaje del 41%, se obtienen 549 millones de euros (o 516 millones si se excluyen Sudán, Somalia y Liberia). Habida cuenta de los márgenes de incertidumbre del método de estimación elegido⁷, aunque Sudán, Somalia y Liberia no se beneficiarán probablemente de la Iniciativa, es preferible tener en cuenta un cierto margen de seguridad

⁷ Aplicar a la base de datos del BEI el tipo medio "europeo" extraído de las estimaciones del Banco Mundial es obviamente un mal menor, más allá incluso de los problemas vinculados a la calidad de estos datos (véase más arriba). En primer lugar, existen diferencias sensibles entre la distribución geográfica de los préstamos con cargo a los recursos propios (menos numerosos y concentrados en un reducido número de países), y de los préstamos especiales y capitales riesgo por otra. En particular, uno de los principales deudores del BEI en virtud de sus préstamos con cargo a los recursos propios es Costa de Marfil, cuya anulación de la deuda estará claramente por debajo de la media. La utilización, para los préstamos especiales y los capitales riesgo, del tipo medio para el conjunto de los créditos "europeos" (BEI incluido) tiende pues a subestimar la reducción de la deuda que será necesaria en el marco de la Iniciativa. Por otra parte, la base de datos proporcionada por el BEI ofrece el valor actual neto al 31 de diciembre de 1998. Lo que significa que todos los nuevos desembolsos que tendrán lugar tras esta fecha pero antes de la fecha límite fijada para el cálculo del VAN en el "punto de decisión" deberán añadirse posteriormente. Si estos dos primeros elementos tienden a matizar hacia abajo la estimación consiguiente, la elección de un tipo de actualización coherente con lo que sería el tipo de referencia para una "punto de decisión" a finales de 1998 (4.5%) tiende por el contrario a sobrestimar el valor actualizado de las deudas comunitarias. En efecto, para los países que ya superaron su "punto de decisión", el tipo de actualización de referencia es superior y en consecuencia el valor actual neto inferior. Si el aumento de los tipos de interés se confirma, lo mismo ocurrirá con los países que se cualificarán en el año 2000 o más tarde. Además, así como es necesario tener en cuenta el desembolso que se sigue produciendo en virtud de los derechos de giro, conviene integrar los reembolsos que se vayan produciendo hasta el "punto de realización" y deberá deducirse del valor de los créditos comunitarios al 31/12/98. En ausencia de información susceptible de determinar qué factor prevalecerá, cabe suponer que los distintos criterios se compensarán, pero conviene darse un margen de seguridad respecto a los resultados de la estimación.

realizando una evaluación conservadora, que se situará en torno a los 550 millones de euros⁸.

En realidad, esta cifra incluye una estimación de lo que sería nuestra contribución a una reducción de la deuda en favor de países como Somalia, Sudán y Liberia, y más generalmente de países con los cuales la Comunidad suspendió su cooperación. A nivel metodológico, conviene también destacar que todas las cifras antes mencionadas se aprobaron antes del 31/12/98. En otros términos, debe deducirse lo que será reembolsado por los PPAE hasta la reducción de su deuda.

En realidad, la forma en que se tiene en cuenta los países con los que la Comunidad suspendió su cooperación es difícil de administrar. Por una parte, se ve mal cómo la Comisión podría comprometerse a participar en la Iniciativa mientras no se haya recuperado la cooperación con estos países⁹. Por otra parte, es imposible afirmar que no se retomará la cooperación con estos países incluso a corto plazo. Así, parece acertado contabilizar el coste potencial de la admisibilidad de estos países, sabiendo que la participación comunitaria será, para ellos, más tardía probablemente que la de los otros acreedores multilaterales.

Por otra parte, conviene recordar que la participación comunitaria en la Iniciativa se extenderá durante varios años, y que la carga que eso representa debe considerarse más allá de los calendarios orientativos del Anexo 3. En primer lugar, en la medida en que el "punto de realización" debería en adelante ser flotante, el calendario de los costes será en adelante puramente orientativo. Es muy probable que, mientras algunos países se cualificarán antes de lo previsto, otros lo harán sin embargo más tarde. En otros términos, "los puntos de realización" podrán alcanzarse tres años después del "punto de decisión". Por otra parte, aunque el tratamiento de los atrasos en el marco de la Iniciativa "ha mejorado", sigue existiendo un riesgo real, en los hechos y más allá de las incertidumbres geopolíticas (algunos beneficiarios potenciales están en guerra o son muy frágiles políticamente), de que se produzcan numerosos retrasos con relación a las

⁸ De los cuales 40 millones de euros ya se financian en virtud de la Decisión de julio de 1998 a través de los intereses de los FED anteriores.

⁹ Es tanto más evidente cuanto que reducir la deuda de tales países supondría en cierta medida una ayuda presupuestaria puesto que eso permitiría liberar recursos destinados hasta entonces al servicio de la deuda.

fechas teóricas de los "puntos de realización" a causa de la incapacidad por parte de estos países a la hora de liquidar completamente sus atrasos.

Cuadro 4: Coste teórico a partir de las reducciones medias (en millones de euros)

	Total créditos		de los cuales, Préstamos especiales		atrasos	Coste Teórico (4)
	Nominal	VAN (1)	Nominal	VAN (1)		
		(a)			(b)	$0.41 \times (a + b)$
Angola	2.107.710	1.676.812	0	0	978.881	1.088.834
Benin	15.885.850	10.264.038	2.796.735	1.591.466		4.208.256
Burkina	45.536.152	32.201.534	11.629.399	6.930.186	10.477	13.206.925
Burundi	54.201.588	32.300.611	42.689.409	23.511.196	5.680.753	15.572.359
Camerún	83.838.177	46.607.965	81.171.648	44.511.617		19.109.265
CAR	13.916.421	10.790.989	4.454.571	2.595.257	1.303.805	4.958.865
Chad	8.142.926	5.824.017	5.331.606	3.601.913	30.913	2.400.521
El Congo	47.480.297	29.494.208	37.085.907	21.376.347	16.323.192	18.785.134
El Congo (RDC)	138.731.707	86.595.910	108.529.321	63.171.978	44.378.977	53.699.704
Costa de Marfil	82.059.529	50.724.419	66.246.525	38.505.539	11.400	20.801.686
Etiopía	81.595.071	55.827.759	32.650.644	18.248.946	11.000	22.893.891
Ghana	47.409.459	33.638.739	29.437.474	18.416.877		13.791.883
Guinea	145.616.087	94.177.740	63.971.201	35.123.489	4.402.095	40.417.732
Guinea B	5.610.600	5.610.600			902.140	2.670.223
Guinea Ecuatorial	4.403.616	3.346.207			2.602.258	2.438.871
Guyana	51.096.680	29.316.417	43.174.114	23.072.409		12.019.731
Kenia	144.989.180	95.773.260	87.432.193	51.447.287	1.596.039	39.921.413
Liberia	6.400.453	3.877.330	5.828.853	3.305.730	1.286.313	2.117.094
Madagascar	49.098.029	32.068.513	30.170.338	16.967.571		13.148.090
Malawi	89.070.772	57.431.596	31.088.890	17.418.722	23.733	23.556.685
Mali	57.263.432	39.994.067	26.078.948	14.742.812		16.397.567
Mauritania	59.223.561	40.951.983	28.176.598	15.692.864		16.790.313
Mozambique	45.115.734	30.361.150	7.687.004	3.235.408	1.205.131	12.942.175
Níger	34.272.625	21.140.877	24.256.962	13.051.789	6.169.543	11.197.272

Ruanda	35.652.251	23.535.877	23.735.701	13.886.726	7.073.035	12.549.654
Sao T y P	1.103.932	941.410	0	0		385.978
Senegal	93.860.217	58.439.695	66.365.451	37.302.249	24.762	23.970.427
Sierra Leona	34.368.124	22.078.084	17.479.696	9.745.864	2.243.708	9.971.935
Somalia	19.022.338	16.403.094	0	0	5.558.634	9.004.308
Sudán	37.676.792	30.105.038	12.471.873	7.878.929	23.340.592	21.912.708
Tanzania	75.067.684	51.887.432	36.289.449	22.940.210	569.059	21.507.161
Togo	29.459.809	19.489.507	23.005.303	14.484.995	1.166.281	8.468.873
Uganda (3)	41.664.619	36.089.050	(4)	4.590.000		14.796.510
Zambia	161.261.860	100.477.562	136.403.621	80.297.394	3.558.294	42.654.701
<hr/>						
Total HC (2)	1.542.271.432	1.009.753.649	894.067.425	516.006.485	46.306.967	432.984.853
Total SSL	1.779.103.698	1.159.058.028	1.067.338.707	616.461.110	100.265.476	516.322.637
TOTAL	1.842.203.281	1.209.443.489	1.085.639.433	627.645.769	130.451.015	549.356.747

(1) VNA= valor actual neto al 1/1/99 al 4,5%

(2) Total HCS = Total con excepción de los países con los cuales la cooperación está suspendida actualmente, es decir: Somalia, Sudán, Liberia (SSL) + RDC, Níger, Sierra Leona y Togo

(3) En el caso de Uganda, no quedan en realidad más préstamos especiales puesto que éstos ya se han cancelado en el marco de la participación comunitaria en la Iniciativa PPAE. A causa del principio de retroactividad, hemos añadido no obstante al VAN de nuestros créditos el valor que tenían, en el momento de su reembolso anticipado, estos préstamos especiales.

(4) Coste teórico de la participación comunitaria aplicando un porcentaje del 41% al VAN de los créditos comunitarios incluidos los atrasos.

ANEXO N°5 :

RECORDATORIO DE LOS PRINCIPIOS QUE DEBEN GUIAR LA CONTRIBUCIÓN COMUNITARIA.

La Comunidad Europea participa plenamente en la Iniciativa en favor de los PPAE ayudando, a los países que serán admitidos como beneficiarios de esta Iniciativa, a reducir el valor actual neto del crédito comunitario que tienen con ellos. A tal efecto, la Comunidad concederá fondos en forma de subvenciones que deben ser utilizados por los países beneficiarios para cubrir las obligaciones del servicio y su deuda pendiente con la Comunidad. Esta ayuda, añadida a los recursos proporcionados por otros acreedores, debe permitir a los países beneficiarios realizar su objetivo específico en cuanto a nivel de endeudamiento sostenible convenido en el marco de la Iniciativa en favor de los PPAE.

Los países beneficiarios utilizan esta ayuda prioritariamente para reembolsar por anticipado los préstamos especiales pendientes sobre la base de su valor actual neto. Si esta acción resulta insuficiente para alcanzar el nivel convenido de reducción de la deuda sobre la base de su valor actual neto, el país beneficiario utilizará los fondos concedidos en forma de subvenciones para cubrir las obligaciones pendientes con la Comunidad respecto a los capitales riesgo.

La Comisión tomará una decisión específica, individualmente para cada país ACP beneficiario, para concederle una ayuda de acuerdo con las normas y los procedimientos enunciados en el capítulo IV del Acuerdo interno. La decisión de la Comisión relativa al importe de la ayuda que debe proporcionarse en cada caso debe permitir la reducción necesaria de la deuda pendiente del país en cuestión con la Comunidad sobre la base de su valor actual neto y ser compatible con la metodología de la Iniciativa en favor de los PPAE. La decisión relativa a cada país debe también tener en cuenta la estructura de la deuda del país hacia la Comunidad, la voluntad de elegir las propuestas más simples a nivel administrativo y la necesidad de garantizar un tratamiento justo y equitativo de los distintos países beneficiarios. Cada decisión relativa a un país indicará claramente las modalidades, los términos y las condiciones de la aplicación de la Decisión de 6 de julio de 1998.

ANEXO N°6:

VÍNCULO ENTRE LA INICIATIVA Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA.

El G7 no se satisfizo con la ampliación - profundización - aceleración de la Iniciativa: también pidió formalmente al FMI y al Banco Mundial dar a sus acciones, así como al proceso de reducción de la deuda, una clara prioridad a la lucha contra la pobreza. Se mencionaron explícitamente los Sistemas de Ajuste Estructural Reforzados del FMI.

La respuesta operativa que darán las instituciones de Bretton Woods a esta solicitud del G7 no está aún claramente definida. Queda sin embargo claro que hay en germen una profunda evolución de la forma en que se elaborarán, en adelante, los programas de ajuste estructural y los documentos cuadros de política económica.

Este refuerzo del vínculo social está en perfecta consonancia tanto con las preocupaciones comunitarias antiguas como con las nuevas orientaciones de la Comisión en cuanto al ajuste estructural.

Por lo que se refiere al primer punto, los programas de apoyos comunitarios al ajuste estructural (PAAS) se crearon precisamente para reforzar y ampliar la dimensión social de los programas negociados con el FMI. Se trataba, en particular, en su origen, de asegurar los gastos sociales y de garantizar que el proceso de ajuste no se hiciera en detrimento de las condiciones sociales. Se trataba también de ampliar el proceso de los ajustes necesarios más allá de la única esfera monetaria y presupuestaria para garantizar una mejor eficacia de la acción pública en los sectores sociales. En otros términos, la Comisión siempre ha procurado garantizar que el proceso de ajuste tuviese una fuerte dimensión social, preparada, cuando era necesario, para establecer una condicionalidad propia, específica de los aspectos sociales. Desde esa perspectiva, la solicitud del G7 responde bien a las antiguas preocupaciones comunitarias.

Se integra también perfectamente en la perspectiva de las nuevas orientaciones de la Comisión en materia de ajuste estructural. A raíz de los trabajos que reunían a la mayoría de los grandes proveedores de fondos internacionales en el marco del EPA, se constató, cada vez con mayor claridad, que procedía sentar las bases de una reforma de la condicionalidad. En este proceso, la Comisión desempeñó un papel determinante. A través del caso piloto aplicado en Burkina Faso, pudo desarrollar una serie de herramientas susceptibles de modernizar

profundamente la concepción misma de los programas de ajuste estructural, en particular, haciendo depender los apoyos de la evolución de los indicadores de resultado centrados principalmente en las necesidades sociales de las poblaciones.

La última Comunicación de la Comisión sobre el Ajuste estructural saca conclusiones de estos trabajos, y ya se ha decidido proceder a la aplicación, por ejemplo en Madagascar o Senegal. La idea básica es concentrarse en los resultados de las reformas y sobre éstas. Se trata, por una parte, de situar los programas de reformas desde una perspectiva a largo plazo, y por otra, de aumentar la responsabilidad de los países sobre la elección de las medidas, el ritmo y la secuencia de las reformas; favorecer la transparencia, permitir aclarar los objetivos perseguidos y finalmente apreciar los programas sobre los resultados obtenidos. Todo ello con objetivos prioritarios de reducción de la pobreza y refuerzo institucional.

La Comisión espera que las instituciones de Bretton Woods sarán sacar partido a estas experiencias para dar una respuesta operativa a la petición del G7 que se ajuste a los principios establecidos en el marco del EPA.