



Asamblea General

Distr. general
26 de septiembre de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo primer período de sesiones

Tema 67 b) del programa

Promoción y protección de los derechos humanos:

**Cuestiones relativas a los derechos humanos,
incluidos distintos criterios para mejorar el
goce efectivo de los derechos humanos y las
libertades fundamentales**

Consecuencias de las políticas de reforma económica y de la deuda externa para el goce efectivo de todos los derechos humanos

Nota del Secretario General*

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe del experto independiente encargado de examinar las consecuencias de las políticas de reforma económica y de la deuda externa para el goce efectivo de todos los derechos humanos, Bernard A. N. Mudho, presentado de conformidad con la decisión 1/102 del Consejo de Derechos Humanos.

* El presente informe se ha presentado después de concluido el plazo fijado en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General por la necesidad de recoger la información más actualizada disponible.



Informe del experto independiente encargado de examinar las consecuencias de las políticas de reforma económica y de la deuda externa para el goce efectivo de todos los derechos humanos

Resumen

El experto independiente encargado de examinar las consecuencias de las políticas de reforma económica y de la deuda externa para el goce efectivo de todos los derechos humanos presenta este informe con objeto de poner brevemente al corriente a la Asamblea General de los últimos acontecimientos relacionados con la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, el estado actual de los debates sobre su idea y las modalidades de aplicación de esa nueva iniciativa, y sus repercusiones sobre el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio y los derechos humanos. La Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, propuesta por el Grupo de los Ocho (G-8) en el verano de 2005, prevé que el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial y el Fondo Africano de Desarrollo del Banco Africano de Desarrollo concedan un alivio de la deuda del 100% a los países pobres más endeudados del mundo, con objeto de ayudarles a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. La iniciativa representa un volumen global de 50.000 millones de dólares de los EE.UU. y prevé que los países que pueden acogerse a ella conseguirán unos ahorros anuales en el servicio de la deuda de un importe medio aproximado de 1.250 millones de dólares a lo largo de un período de 40 años.

No obstante, es probable que la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda no resuelva de una vez para siempre todos los problemas de deuda externa de los países pobres. En primer lugar, sólo pueden acogerse a ella los países que hayan culminado con éxito la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (19 países hasta el momento). En segundo lugar, sólo tres bancos multilaterales de desarrollo participan en la iniciativa de alivio de la deuda, dejando en particular a los países de América Latina y de Asia con un volumen de deuda importante. Aunque la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda es muy celebrada por cuanto concede a los países pobres un cierto margen de acción en materia financiera y de políticas que mucho necesitan (y que ahora habrá de ser gestionado por los beneficiarios de modo cuidadoso y responsable), no hay que olvidar que el volumen global de deuda de los países de bajos ingresos se calcula en torno a diez veces el volumen de la Iniciativa Multilateral (500.000 millones de dólares) y que por consiguiente, las repercusiones concretas de la Iniciativa Multilateral para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio y los aspectos de derechos humanos conexos serán a largo plazo y difíciles de evaluar.

En consecuencia, el experto independiente recomienda la formulación de iniciativas de seguimiento de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, en particular otros programas de alivio de la deuda por parte de otras instituciones multilaterales que no participan actualmente en iniciativas para buscar una solución permanente de los problemas de las deudas bilaterales y comerciales. También recomienda que se incluyan nuevas medidas para establecer un sistema comercial más favorable. En ese contexto, el experto independiente recuerda en particular el octavo objetivo de desarrollo del Milenio consistente en “fomentar una asociación

mundial para el desarrollo”, que pide explícitamente un “sistema comercial y financiero abierto, basado en normas” y una solución global de los problemas de la deuda de los países en desarrollo¹.

Con respecto a la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, el experto independiente invita a las instituciones multilaterales participantes a estudiar la posibilidad de introducir algunas mejoras en los criterios para poder acogerse a ella y los criterios de aplicación. Sus sugerencias se refieren en particular a: a) dar una ponderación más adecuada a los criterios de los objetivos de desarrollo del Milenio en la fórmula para la reasignación de los fondos adicionales relacionados con la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda; b) incluir a países que no formen parte del grupo de los países pobres más endeudados en las partes de la iniciativa de alivio de la deuda de la Asociación Internacional de Fomento y el Fondo Africano de Desarrollo; y c) una revisión de la fecha límite para la deuda que puede obtener alivio de la Asociación Internacional de Fomento.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.	1-3	4
II. Historia y características fundamentales de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda	4-11	4
III. Debates recientes sobre las repercusiones de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda.	12-22	6
IV. Repercusiones sobre la consecución global de los objetivos de desarrollo del Milenio.	23-25	9
V. Conclusiones y recomendaciones.	26-32	10

I. Introducción

1. En cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 2005/19 de la Comisión de Derechos Humanos, el experto independiente presentó un informe a la Asamblea General en su sexagésimo período de sesiones. Conforme a la petición de la Comisión, el informe presentado en el sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General prestaba especial atención a: a) las consecuencias de la deuda externa y de las políticas aprobadas a fin de hacerles frente para el goce efectivo de todos los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, en los países en desarrollo; b) las medidas adoptadas por los gobiernos, el sector privado y las instituciones financieras internacionales para aliviar esas consecuencias en los países en desarrollo, especialmente los más pobres y los países fuertemente endeudados; y c) los nuevos acontecimientos, las medidas y las iniciativas tomadas por las instituciones financieras internacionales, otros órganos de las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales con respecto a las políticas de ajuste estructural y los derechos humanos (A/60/384).

2. En su primer informe a la Asamblea General, el experto independiente puso de relieve en particular la situación actual de la deuda externa y sus consecuencias para el goce efectivo de los derechos humanos desde una perspectiva histórica y examinó las nuevas iniciativas para el alivio de la deuda, en particular la propuesta del Grupo de los Ocho (G-8), y sus repercusiones.

3. Cuando se presentó el primer informe al sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General, muchos detalles de la aplicación de la nueva propuesta del G-8 para el alivio de la deuda todavía estaban discutiéndose en los órganos encargados de adoptar decisiones de las tres instituciones multilaterales directamente concernidas y por ello era pronto para formular observaciones sobre las posibles repercusiones de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio y el goce efectivo de todos los derechos humanos. El experto independiente agradece pues la oportunidad de complementar su informe anterior poniendo a los miembros de la Asamblea General brevemente al corriente de los últimos acontecimientos relacionados con la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda y ofreciéndoles un resumen de los debates actuales sobre la idea y las modalidades de aplicación de esa nueva iniciativa, y sus repercusiones sobre la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y el goce efectivo de todos los derechos humanos.

II. Historia y características fundamentales de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda

4. Las primeras iniciativas de alivio de la deuda se remontan a los años 70, cuando los acreedores bilaterales miembros del Club de París empezaron a cancelar deudas de algunos países en desarrollo. El alivio continuó durante los años 1980 y 1990: para los países de bajos ingresos, el importe de la deuda bilateral se redujo posteriormente en un 33% de conformidad con las condiciones de Toronto de 1988; en un 50% de conformidad con las condiciones de Londres de 1991; en un 67% de conformidad con las condiciones de Nápoles de diciembre de 1994; y por último, en un 90% de conformidad con las condiciones de Colonia de noviembre de 1999. No

obstante, en el decenio de 1990 se fue haciendo cada vez más patente que las reducciones de las deudas bilaterales del Club de París no lograban resolver los problemas de sostenibilidad de la deuda de los países pobres, ya que muchos de ellos seguían superando los umbrales definidos de sostenibilidad de la deuda².

5. En 1996, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) pusieron en marcha la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (PPME) con objeto de reducir aún más el volumen de la deuda de los países en desarrollo. Esa iniciativa implicaba la coordinación de medidas entre organizaciones multilaterales y gobiernos para reducir hasta niveles sostenibles la carga de la deuda externa de los países pobres más endeudados. En virtud de la iniciativa, los países a los que se aplica reciben un alivio provisional de la deuda tan pronto cumplen determinados criterios relacionados con la ejecución de políticas (“punto de decisión”). Luego se concede un alivio irrevocable de la deuda si la ejecución de las políticas ha mantenido su curso (“punto de culminación”). A finales de agosto de 2006, 40 países pueden acogerse a esa iniciativa y 19 de ellos ya han alcanzado el “punto de culminación”: Benin, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malí, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, República Unida de Tanzania, Rwanda, Senegal, Uganda, y Zambia. Además, otros 10 países han alcanzado el punto de decisión: Burundi, Chad, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Malawi, República del Congo, República Democrática del Congo, Santo Tomé y Príncipe y Sierra Leona. Once países aún podrían alcanzar el punto de decisión antes de que finalice el año 2006: Comoras, Côte d’Ivoire, Eritrea, Haití, Kirguistán, Liberia, Nepal, República Centroafricana, Somalia, Sudán y Togo³.

6. En el contexto de los debates actuales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, los países del G-8, en su condición de accionistas principales de los bancos multilaterales de desarrollo, propusieron en el tercer trimestre de 2005 que el FMI, la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial y el Fondo Africano de Desarrollo del Banco Africano de Desarrollo cancelasen toda la deuda pendiente de los países pobres más endeudados del mundo. La propuesta que condujo a la denominada Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda fue aprobada en julio de 2005 en la cumbre del G-8 celebrada en Gleneagles (Escocia). Esa iniciativa estaba explícitamente concebida para prestar un apoyo adicional a los PPME para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio⁴.

7. Con arreglo a la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, los PPME pueden lograr un alivio de la deuda pleno e irrevocable en cuanto hayan alcanzado (o alcancen) el punto de culminación de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados. La cancelación de la deuda en virtud de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda vendrá a sumarse al alivio de la deuda ya comprometido en virtud de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, pero a diferencia de esta última iniciativa, la primera no propone ningún alivio paralelo de la deuda bilateral o privada, ni de la deuda contraída con instituciones multilaterales salvo el FMI, la AIF y el Fondo Africano de Desarrollo.

8. Aunque la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda es una iniciativa común de tres instituciones financieras internacionales, la decisión de conceder el alivio de la deuda depende en última instancia de cada institución por separado y, de hecho, las disposiciones relativas a la aplicación aprobadas por las entidades rectoras respectivas difieren en varios aspectos.

9. Inicialmente, está previsto que los 19 países que han alcanzado el punto de decisión conforme a la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados obtengan una cancelación plena de la deuda cancelable. Los otros 10 PPME que gozan de un alivio provisional y los 11 que todavía no han alcanzado el punto de decisión podrán acogerse a ella cuando hayan cumplido los requisitos de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados. Tayikistán y Camboya, países que no forman parte de los PPME, se beneficiarán del alivio de la deuda del FMI, ya que su ingreso per cápita está por debajo de 380 dólares, pero no de la cancelación de la deuda contraída con la AIF.

10. El FMI empezó a aplicar la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda en enero de 2006, mientras que la AIF empezó a conceder el alivio el 1º de julio de 2006. En el caso del Fondo Africano de Desarrollo, esa iniciativa se hizo efectiva el 1º de septiembre de 2006⁵.

11. El FMI ha de utilizar sus propios recursos para el alivio de la deuda, pero la AIF y el Fondo Africano de Desarrollo recibirán una compensación. En marzo de 2006, los donantes convinieron en un acuerdo de financiación que prevé contribuciones adicionales a lo largo del tiempo para compensar a la AIF [y al Fondo Africano de Desarrollo] por el alivio de la deuda concedido, “dólar por dólar”. Los donantes se han comprometido a garantizar la preservación de la capacidad financiera de la AIF de modo que disponga de recursos adicionales para prestar apoyo a los esfuerzos de desarrollo de los países pobres⁶. El objetivo de esa operación es mantener la capacidad financiera a largo plazo de la AIF y el Fondo Africano de Desarrollo.

III. Debates recientes sobre las repercusiones de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda

12. El beneficio total de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda de las tres instituciones, es decir, el importe total de la deuda cancelada, será superior a 50.000 millones de dólares de los EE.UU.: unos 37.000 millones corresponderán a la AIF, 8.500 millones al Fondo Africano de Desarrollo y 5.000 millones al FMI. En 2006 se prevé haber cancelado unos 36.000 millones de dólares de ese monto. Sin esa iniciativa, el importe global de 50.000 millones de dólares se habría reembolsado en un plazo de unos 40 años, lo que significa que el ahorro anual en servicio de la deuda de los países participantes a lo largo de ese período se puede calcular aproximadamente en un promedio de 1.250 millones de dólares. En vez de reembolsar esos fondos a las tres instituciones multilaterales participantes, los países beneficiarios pueden gastarlos ahora en necesidades vinculadas a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y aspectos conexos relacionados con los derechos humanos⁷.

13. No obstante, un análisis más detenido de la idea y las modalidades de aplicación de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda pone al descubierto varios aspectos problemáticos referentes a sus repercusiones globales. Ya se ha mencionado que sólo se beneficiará directamente de ella un número reducido de países, dejando sin alivio adicional a otros países endeudados de ingresos bajos o medianos. En ese contexto, el experto independiente celebra la solución adoptada por el FMI de conceder un trato estrictamente uniforme a todos los países. Ese principio ha permitido incluir en la parte de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la

Deuda correspondiente al FMI a dos países que no son PPME pero tienen un nivel de ingresos per cápita inferior a 380 dólares. Por razones de equidad, se recomienda que la AIF estudie la posibilidad de adoptar una solución similar. Ese criterio podría dar como resultado la incorporación de todos los países que sólo se benefician de la AIF, incluidos los países con índices de endeudamiento inferiores a los umbrales de los PPME⁸.

14. La Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda no introduce condicionamientos nuevos para los países beneficiarios, pero puesto que haber completado el programa de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados es una condición previa para poder optar a la Iniciativa Multilateral, en la práctica poder acogerse a ella está subordinado a los condicionamientos de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, entre ellos reformas estructurales y criterios que a varios países les son difíciles de cumplir en el plazo dado. Dentro de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, se han practicado evaluaciones retroactivas de los 19 PPME que ya habían alcanzado el punto de culminación, con objeto de determinar si se había producido algún deterioro en la ejecución de las políticas. Según la información del FMI y el Banco Mundial, Mauritania no cumplía inicialmente los requisitos para poder acogerse a la iniciativa, pero posteriormente ha adoptado medidas para mejorar la gestión de sus finanzas públicas. La participación de Mauritania fue reconfirmada por la Junta de Gobernadores de la AIF el 27 de junio de 2006. A partir de ahora, los nuevos PPME que alcancen el punto de culminación (Camerún fue el primero en mayo de 2006), pueden acogerse automáticamente a la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda⁹. Una vez que se concede a un país la cancelación de la deuda dentro de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, se convierte en irrevocable y no quedará sujeta a ningún seguimiento por parte de los bancos multilaterales de los resultados alcanzados. La presupuestación y la utilización de los recursos liberados serán objeto de una decisión autónoma de los países beneficiarios, lo que deja un margen de acción importante para las políticas económicas y permite avanzar en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y la realización efectiva de los derechos humanos¹⁰.

15. Para que se materialicen los beneficios esperados, será necesario que se gestione de modo cuidadoso y responsable el nuevo margen de acción de las políticas. En primer lugar, los países beneficiarios deben ser particularmente prudentes por lo que se refiere a la futura acumulación de deuda. Si el margen de acción de las políticas se utiliza para obtener préstamos de fuentes que aplican condiciones comerciales, el nivel de la deuda pronto podría hacerse de nuevo insostenible. En segundo lugar, los países beneficiarios deberían canalizar los recursos liberados gracias a la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. En el mismo contexto, hay que subrayar que la buena gobernanza, la rendición de cuentas y la transparencia son elementos decisivos para obtener los beneficios creados por esa cancelación de la deuda. La sociedad civil y sus organizaciones deberían desempeñar un papel importante en el seguimiento de la presupuestación y el gasto de esos recursos adicionales¹¹.

16. Puesto que el FMI empezó a aplicar la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda en enero de 2006, ya hay muestras de que los países beneficiarios han empezado a presupuestar y canalizar los recursos liberados hacia la reducción de la

pobreza. Se ha tenido conocimiento de planes en ese sentido de los Gobiernos de Zambia, Tanzania y Ghana¹².

17. Aunque no existe ninguna condicionalidad adicional para la operación de alivio de la deuda como tal, el mecanismo de aplicación favorecerá a los países que tengan un buen historial de ejecución de las políticas del FMI y el Banco Mundial. Como se ha descrito más arriba, la AIF y el Fondo Africano de Desarrollo deducirán el alivio de la deuda de la asignación de cada país y redistribuirán esos fondos sobre la base de criterios relacionados con la ejecución de las políticas. Dado que la meta fundamental de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda es lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, en la fórmula para asignar esos recursos adicionales se debe dar la importancia adecuada a los indicadores de esos objetivos, junto con los indicadores nacionales de ejecución de las políticas¹³.

18. El hecho de que la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda se limite sólo a tres bancos multilaterales de desarrollo probablemente provocará una desigualdad considerable en sus efectos sobre el volumen de deuda de los distintos países que pueden optar a ella. En qué medida la iniciativa dará lugar a una reducción de la carga de la deuda total y por consiguiente liberará recursos para políticas vinculadas con la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio depende de la estructura de la deuda de cada país y de su ubicación geográfica. De hecho, ningún país se ha beneficiado de un alivio del 100% de toda su deuda a través de la Iniciativa Multilateral. En el caso de muchos países africanos, los tres bancos de desarrollo participantes son los acreedores principales y se calcula que la Iniciativa Multilateral anulará entre el 75% y el 80% de la deuda total de países como Uganda o Tanzania. Otros países lograrán una cancelación de su deuda mucho menor, ya sea porque su cartera de títulos de deuda incluye más deudas bilaterales y de tipo comercial, ya sea porque sus bancos regionales de desarrollo no participan en la iniciativa¹⁴. Es el caso en particular de los países de América Latina que reunirán las condiciones para poder acogerse a la Iniciativa Multilateral, pero también de los países con saldos de deuda con el Banco de Desarrollo del Caribe o el Banco Asiático de Desarrollo. Habrá que seguir de cerca las conversaciones en curso entre los donantes acerca de la posibilidad de que otros bancos multilaterales de desarrollo se incorporen a la iniciativa.

19. Los beneficios que obtienen los países participantes se han rebajado de los niveles inicialmente previstos debido a la definición de las “fechas límite”, es decir, las fechas hasta las cuales se cancela la deuda. El FMI y el Fondo Africano de Desarrollo decidieron cancelar todos los créditos desembolsados antes de 2004, mientras que la AIF escogió el final de 2003 como fecha límite. La elección de una fecha más temprana ha provocado en la práctica una disminución global del alivio por unos 5.000 millones de dólares¹⁵.

20. Las repercusiones de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda sobre la corriente neta de recursos a los países en desarrollo participantes y no participantes es otro aspecto importante que se ha de analizar. De hecho, los modelos de aplicación elegidos por la AIF y el Fondo Africano de Desarrollo harán llegar los beneficios de las iniciativas a un mayor número de países. En el caso de la AIF, el ahorro anual en servicio de la deuda que logre cada país beneficiario se deducirá de su respectiva asignación anual de la Asociación. Esa característica se ha introducido con objeto de contribuir a calmar las preocupaciones sobre riesgo moral y equidad generalmente asociadas con la cancelación de la deuda. En una segunda etapa, el

importe que haya ahorrado la AIF con esa deducción se asignará a un grupo más amplio de 67 países conforme a su sistema de asignación basado en los resultados. Esa característica tiene por objeto mantener el vínculo entre las transferencias de recursos de la AIF y los resultados de los países. En consecuencia, las nuevas asignaciones de la AIF a los países que obtienen un alivio de la deuda se compondrán de sus asignaciones “brutas” anuales menos el servicio de la deuda condonado en el mismo año como consecuencia de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, más su cuota del importe total deducido de todos los países en la primera etapa (establecida conforme a la asignación basada en los resultados)¹⁶. El Fondo Africano de Desarrollo está utilizando un sistema similar, con lo que ha ampliado la financiación para la cancelación de la deuda de un grupo inicial de 15 países a 40¹⁷.

21. Puesto que las asignaciones “brutas” futuras a los países están sujetas a varias incógnitas (como el importe de recursos nuevos que se pondrán a disposición de los bancos multilaterales en el futuro), el efecto global del sistema para cada país es difícil de predecir. Sin embargo, no cabe excluir que varios PPME puedan encontrarse con una reducción de sus nuevas asignaciones, si las deducciones no se pueden compensar por completo con la “asignación de la segunda etapa”, dado que esa está basada en unos resultados insatisfactorios. En su propio análisis, la AIF no excluye que en algunos casos las asignaciones nuevas puedan ser inferiores a los niveles anteriores a la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda. No obstante, si se toma en cuenta el servicio de la deuda condonado, ningún país se encontrará en peor situación que antes de la Iniciativa Multilateral por lo que se refiere a recursos.

22. El hecho de que, conforme a la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, los niveles de las asignaciones nuevas dependan del sistema de asignación basado en los resultados, convierte a los criterios de evaluación basados en los resultados de los países en un elemento decisivo que determina el efecto del alivio de la deuda. El experto independiente sugiere que se efectúen análisis nuevos de esos criterios con miras a mejorar su mecanismo de incentivos en relación con la promoción de los derechos humanos.

IV. Repercusiones sobre la consecución global de los objetivos de desarrollo del Milenio

23. La Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda merece plácemes por ser un primer paso importante para liberar fondos que se necesitan urgentemente a fin de avanzar en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio que, a su vez, con algunas medidas adicionales, podrían repercutir positivamente en la realización efectiva de los derechos humanos. Sin embargo, no se debería olvidar que el problema de la deuda no se ha resuelto de una vez por todas, como se anunció inicialmente, y que los países pobres siguen enfrentándose a una importante carga de deuda. En total, la deuda actual de los países de ingresos bajos se calcula en unos 500.000 millones de dólares¹⁸, unas 10 veces el importe cancelado por la Iniciativa Multilateral. Son necesarias nuevas soluciones integrales para los problemas de la deuda de los países pobres, en particular un nuevo alivio de la deuda por parte de otras instituciones multilaterales, y soluciones permanentes para los problemas de las deudas bilaterales y de tipo comercial.

24. Aunque sin duda alguna se notarán en algunos países y sectores los efectos positivos de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, muchos observadores consideran que sus repercusiones globales serán bastante limitadas, en comparación con las necesidades globales relacionadas con la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. De hecho, el aumento de recursos que obtendrán los países participantes es relativamente pequeño, dadas las condiciones muy favorables de los préstamos ofrecidos por los bancos multilaterales participantes. Los préstamos de la AIF, por ejemplo, se reembolsan en 40 años, a un tipo de interés del 0,75%, con un período de gracia de 10 años. Como consecuencia, antes de la Iniciativa Multilateral, los 15 PPME africanos pagan un promedio de 19 millones de dólares al año en servicio de la deuda a la AIF, al tiempo que recibían un promedio de 197 millones de dólares en nuevos créditos de la AIF. Las repercusiones concretas de la Iniciativa Multilateral en ese contexto se producirán a largo plazo y serán difíciles de evaluar¹⁹. La experiencia con la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados ha mostrado que el gasto de los países en reducción de la pobreza aumentó después de la cancelación de la deuda²⁰, pero seguía siendo inferior a lo necesario para lograr avances significativos en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio.

25. Otro punto crítico es la cuestión del carácter adicional de los recursos. Para tener efectos positivos, las operaciones de alivio de la deuda tienen que concederse además de la ayuda existente y no deben verse compensadas con una reducción de los programas tradicionales de ayuda bilaterales o multilaterales. No está claro que ese principio se haya respetado siempre en el pasado. Como muestran las estadísticas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), los países que se beneficiaron de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados sufrieron un descenso acusado de la ayuda tradicional (es decir, asistencia para el desarrollo menos condonación de la deuda) con la puesta en marcha de esa iniciativa a finales del decenio de 1990; esa tendencia continuó hasta 2001. Hasta 2003 no se volvieron a alcanzar los niveles anteriores a la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados²¹.

V. Conclusiones y recomendaciones

26. El experto independiente acoge con satisfacción la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda para la cancelación total de la deuda pendiente de los países pobres muy endeudados (PPME) con el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y el Fondo Africano de Desarrollo. Con esa iniciativa se liberará un importe anual estimado en 1.250 millones de dólares, que los países beneficiarios podrán gastar sin condiciones adicionales. Los países beneficiarios tienen por su parte la obligación de crear un contexto propicio gestionando con prudencia el margen de acción adicional para la aplicación de políticas, de modo que los recursos aportados permitan progresar realmente hacia la realización efectiva de los derechos humanos, a través de la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. La buena gobernanza, la rendición de cuentas y la transparencia han de ser consideradas críticas para materializar los beneficios derivados de ese alivio de la deuda.

27. En el mismo contexto, hay que subrayar la importante función de los agentes no estatales. El experto independiente invita a la sociedad civil y a sus organizaciones a desempeñar un papel activo en el control de la

presupuestación y el gasto de los recursos adicionales obtenidos gracias a la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, con objeto de asegurar que se utilicen de un modo acorde con el pleno disfrute de los derechos humanos y la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio.

28. Por lo que se refiere al importantísimo volumen restante de la deuda de los países pobres, hay que hacer más si se quiere que el alivio de la deuda tenga efectos tangibles sobre la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y los derechos humanos conexos. Se necesitan iniciativas complementarias globales para hacer frente a los problemas de la deuda de los países pobres, en particular un nuevo alivio de la deuda por parte de otras instituciones multilaterales que no participan actualmente en la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda, como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco de Desarrollo del Caribe. También hay que avanzar hacia una solución permanente de los problemas de la deuda bilateral y de tipo comercial.

29. Los recursos aportados a los países pobres en el contexto de las iniciativas de alivio de la deuda no deberían concederse a costa de la ayuda tradicional para el desarrollo que se estaba otorgando, si se quiere que el alivio de la deuda produzca un beneficio global. El experto independiente insta a la comunidad de donantes a asegurar el carácter adicional de los recursos, con objeto de evitar que los efectos del alivio positivo de la deuda sobre la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio queden contrarrestados por la reducción del apoyo a otros sectores u otros países para lograr esos objetivos.

30. El experto independiente celebra la estricta equidad de trato que aplica el FMI y que permite a dos países que no forman parte de los PPME beneficiarse de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda por sus bajos niveles de ingresos per cápita. Insta a la AIF y al Fondo Africano de Desarrollo a que estudien la posibilidad de adoptar criterios similares.

31. El experto independiente lamenta que la AIF haya fijado como “fecha límite” para la deuda que puede ser cancelada el final del año civil 2003. Ese cambio con respecto a la propuesta inicial del G-8 hará que el alivio de la deuda sea mucho menor. Insta a la AIF a que reconsidere su decisión.

32. Facilitar la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio ha sido la meta fundamental de la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda. Ese hecho debe reflejarse adecuadamente en la fórmula utilizada por la AIF y el Fondo Africano de Desarrollo para reasignar los ahorros en servicio de la deuda logrados por los países gracias a la Iniciativa Multilateral.

Notas

¹ <http://www.un.org/millenniumgoals/#>.

² Moss, Todd: “Will debt Relief make a Difference?”; Center for Global Development, mayo de 2006, pág. 6.

³ Véase el sitio web del Banco Mundial sobre el alivio de la deuda: <http://www.bancomundial.org>; *Página de inicio>Noticias>Reseñas temáticas>Alivio de la deuda*.

⁴ Conclusiones sobre el desarrollo de los Ministros de Finanzas del G-8, Londres, 10 y 11 de junio de 2005.

- ⁵ Sitio web del Banco Africano de Desarrollo, comunicado de prensa del 5 de septiembre de 2006.
- ⁶ Banco Mundial, Multilateral Debt Relief Initiative Fact Sheet, julio de 2006, http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/mdri_eng.pdf.
- ⁷ Ídem.
- ⁸ Fondo Monetario Internacional, Ficha técnica de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, agosto de 2006, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/hipcs.htm>.
- ⁹ Banco Mundial, Multilateral Debt Relief Initiative Fact Sheet.
- ¹⁰ Banco Mundial, Multilateral Debt Relief Initiative Fact Sheet, julio de 2006, http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/mdri_eng.pdf.
- ¹¹ Se citan algunos ejemplos en: “G 8 Debt Deal one year on: What happened and what next?”; EURODAD Report, junio de 2006, pág. 10.
- ¹² Jubilee Debt Campaign, The Multilateral Debt Relief Initiative: The good, the bad and the ugly, junio de 2006, pág. 3.
- ¹³ Una propuesta similar ha sido formulada por el Foro ministerial de países pobres muy endeudados del Commonwealth, Livingston (Zambia), 10 a 12 de abril de 2006.
- ¹⁴ EURODAD, pág. 6.
- ¹⁵ Jubilee Debt Campaign, pág. 3.
- ¹⁶ Departamento de Movilización de Recursos de la AIF, FRM, “IDA’S Implementation of the Multilateral Debt Relief Initiative”, marzo de 2006.
- ¹⁷ Jubilee Debt Campaign, pág. 2.
- ¹⁸ Banco Mundial, base de datos en línea sobre la deuda externa.
- ¹⁹ Moss, Todd, pág. 11.
- ²⁰ Ídem, pág. 10.
- ²¹ Organización de las Naciones Unidas, Evolución reciente de la situación de la deuda externa, informe del Secretario General (A/61/152), 14 de julio de 2006.