

Signatura: EB 2010/101/R.16
Tema: 12
Fecha: 23 noviembre 2010
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

Informe sobre la situación de la participación del FIDA en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados

Propuesta para las Comoras e informe sobre la situación en 2010

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Envío de documentación:

Brian Baldwin

Asesor Superior de Gestión de Operaciones
Tel.: (+39) 06 5459 2377
Correo electrónico: b.baldwin@ifad.org

Liam F. Chicca

Oficial encargado de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2462
Correo electrónico: l.chicca@ifad.org

Junta Ejecutiva — 101º período de sesiones
Roma, 14 a 16 de diciembre de 2010

Para **aprobación**

Índice

Recomendación de aprobación	1
I. Introducción	1
II. Nuevo expediente: las Comoras	1
III. Estado de aplicación de la Iniciativa relativa a los PPME	4
A. Costo total de la Iniciativa relativa a los PPME para el FIDA	5
B. Fondos comprometidos por el FIDA hasta la fecha	5
C. Alivio de la deuda concedido	5
D. Financiación del alivio de la deuda que concede el FIDA	6
IV. Recomendaciones	7

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe un nuevo expediente de alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (las Comoras), así como la presentación, a título informativo, de los puntos esenciales del presente informe al 34º período de sesiones del Consejo de Gobernadores, de conformidad con la recomendación contenida en el párrafo 24.

Informe sobre la situación de la participación del FIDA en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados – Propuesta para las Comoras e informe sobre la situación en 2010

I. Introducción

1. El objetivo del presente informe sobre la situación en 2010 consiste en:
 - solicitar a la Junta Ejecutiva que apruebe un nuevo expediente (las Comoras) para el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME);
 - informar a la Junta Ejecutiva sobre el estado de aplicación de la Iniciativa relativa a los PPME y la participación del FIDA en la misma, y
 - solicitar a la Junta Ejecutiva que apruebe la presentación, a título informativo, de los puntos esenciales de este informe de situación al próximo período de sesiones del Consejo de Gobernadores.

II. Nuevo expediente: las Comoras

2. En junio de 2010, los directorios ejecutivos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF) acordaron apoyar un conjunto amplio de medidas de reducción de la deuda para las Comoras en el marco de la Iniciativa reforzada relativa a los PPME.
3. Las Comoras está saliendo de un largo período de inestabilidad política marcado por los traspasos violentos de poder presidencial desde la independencia en 1975. Los avances en la construcción nacional y la reconciliación política han sido lentos. En 2001, se creó la Unión de las Comoras en virtud de una nueva constitución, en la que se estipulaba que cada una de las tres islas tendría su propio presidente y parlamento. Como consecuencia de los polémicos resultados de las elecciones de la Isla de Anjou, la cooperación entre los gobiernos de la Unión y las islas se desintegró lo que impidió al directorio del FMI considerar la posibilidad de seguir adelante con un programa respaldado por el Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza que se había negociado a finales de 2007. Esta decisión repercutió negativamente en la gestión económica, el apoyo de los donantes y el crecimiento. A medida que se ha ido superando gradualmente el largo período de inestabilidad política, las autoridades de las Comoras han puesto en marcha un ambicioso programa de reforma económica a medio plazo para reactivar el crecimiento y luchar contra la pobreza con mayor eficacia.
4. Junto con el FMI y el Banco Mundial (AIF), otros donantes y los acreedores están reanudando paulatinamente el apoyo a las Comoras, entre ellos el Banco Africano de Desarrollo (BAFD), la Unión Europea y los asociados en el desarrollo de la Liga de los Estados Árabes y de la región del Golfo. Tal apoyo, que comprende una estrecha supervisión de la cartera del FIDA en curso (se acaba de concluir una

revisión a medio plazo) y la financiación adicional prevista (2011) destinada al Programa nacional para el desarrollo humano sostenible, es necesario porque, debido al deficiente desempeño económico y a la inestabilidad política persistente de los últimos años, la pobreza se ha generalizado y la situación social sigue siendo grave. La última encuesta de hogares, realizada en 2004, reveló que el 37% de los hogares (44,8% de las personas) se sitúan por debajo de la línea de pobreza. La incidencia de la pobreza varía de una isla a otra y, por lo general, es más alta en las zonas rurales.

5. Las condiciones económicas de las Comoras todavía tienen que recuperarse de los efectos de la persistente inestabilidad política y las crisis mundiales de los últimos tiempos. El crecimiento real del PIB fue solo del 1% en 2008; se recuperó hasta el 1,8% en 2009 gracias a las obras públicas financiadas por los donantes, la construcción del sector privado basado en las remesas, y la expansión del sector financiero. Sin embargo, se han hecho algunos progresos hacia el logro de varios Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), entre ellos el ODM 1 consistente en erradicar la pobreza extrema y el hambre, aunque, según evaluaciones recientes, se considera que el objetivo relativo a la malnutrición entre los niños está lejos de alcanzarse.
6. El programa gubernamental de reforma a medio plazo, que se basa en su Documento de estrategia de crecimiento y lucha contra la pobreza, tiene como objetivo dinamizar el crecimiento económico y mejorar las condiciones de vida en un entorno macroeconómico estable. Sin limitarse a la agricultura en pequeña escala, la recuperación económica debe estar impulsada por una realización acelerada de obras públicas (financiada por donantes) y una mayor inversión en el turismo. El programa de reforma se centra en mejorar el entorno empresarial y de gobernanza para fomentar la inversión y la ampliación de infraestructura, así como para respaldar la productividad y la diversificación agrícolas. Los principales riesgos de la perspectiva a medio plazo son las tensiones políticas entre las autoridades de la Unión y de las islas, un ritmo de implantación de la reforma más lento de lo esperado, y las incertidumbres en cuanto al ritmo de la recuperación económica mundial.
7. El Documento de estrategia de crecimiento y lucha contra la pobreza, adoptado oficialmente por el Gobierno el 10 de septiembre de 2009, es el primer documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) del país. Se elaboró siguiendo un proceso participativo exhaustivo e integrador, que reunió a numerosas partes interesadas —representantes de la sociedad civil, líderes tradicionales y religiosos, ONG y asociados en el desarrollo. En el caso de un Estado frágil que ha sufrido una rápida sucesión de trastornos políticos que han dificultado la formulación y la aplicación de políticas durante tantos años, completar un DELP es de por sí un logro digno de mención. En el Documento de estrategia de crecimiento y lucha contra la pobreza se establece un programa de políticas ambicioso que comprende el fortalecimiento de los sectores clave de la economía con el mayor crecimiento y potencial de reducción de la pobreza: el turismo, la agricultura y la pesca.
8. A finales de 2009, el nivel de la deuda externa de las Comoras contraída y garantizada por el Estado (incluidos los atrasos) se calculaba en USD 286,8 millones, en valor nominal, lo que correspondía a USD 213,1 millones en valor actual neto (VAN). Los acreedores multilaterales representaban algo más de tres cuartas partes del total de la deuda en valores nominales, y ya solo las obligaciones respecto a la AIF constituían el 42,0% de la deuda externa total. Otros acreedores multilaterales con importantes cantidades pendientes con las Comoras son el BAfD (13,3% de la deuda externa total), el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África (9,6%), el FMI (3,5%), el Banco Islámico de Desarrollo (3,3%) y el FIDA (2,8%).

9. Debido en gran parte a la inestabilidad política y económica registrada en el período 2007-2009, las Comoras acumuló atrasos en los pagos a casi todos sus acreedores. Ahora bien, desde entonces el país ha autorizado o firmado acuerdos de reprogramación de los atrasos con varios acreedores y ha iniciado negociaciones con otros acreedores multilaterales. Por lo que respecta a las conversaciones con el FIDA, en octubre de 2010 el Gobierno realizó el primer pago de EUR 134 616 y ha señalado que el saldo se abonará antes de finales de 2010. El VAN de los atrasos adeudados al FIDA se ha incluido, tras obtener la confirmación del departamento del Banco Mundial encargado de la gestión de la deuda y el Fondo Fiduciario para la Iniciativa relativa a los PPME, como parte integrante de la reducción de la deuda acordada en el punto de decisión y del cálculo del factor de reducción común.
10. Las Comoras reúne las condiciones para acogerse al alivio de la deuda conforme a la “ventanilla de exportación” de la Iniciativa relativa a los PPME, sobre la base de los datos disponibles al final de 2009. Se calcula que la deuda de las Comoras expresada en VAN, tras la plena aplicación de los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda, ascendía a USD 257,4 millones al final de 2009. Esa cifra equivale al 343% de las exportaciones de bienes y servicios. Para reducir la relación entre el VAN de la deuda y las exportaciones al umbral del 150% previsto en la Iniciativa relativa a los PPME sería preciso un alivio de la deuda de USD 144,8 millones en VAN de finales de 2009. Ello implica un factor de reducción común del 56%. Sobre la base de una repartición proporcional de la carga, la asistencia multilateral de los acreedores ascendería a USD 111,2 millones, y la bilateral y comercial, a USD 33,6 millones (en VAN).
11. Se pide a la Junta Ejecutiva que apruebe: i) la contribución del Fondo al alivio de la deuda de las Comoras por un monto de 2,0 millones de derechos especiales de giro (DEG) (USD 3,2 millones, aproximadamente), expresado en VAN de 2009¹, y ii) la condonación del 100% de la deuda durante el período intermedio. Según las previsiones, el alivio del servicio de la deuda ascenderá a DEG 2,9 millones, aproximadamente, en valor nominal, que se suministrará hasta que se extinga el alivio de la deuda (actualmente previsto para 2026).
12. La prestación incondicional de asistencia de la Iniciativa relativa a los PPME, junto con el alivio de la deuda habitual, reduciría la relación entre el VAN de la deuda y las exportaciones de las Comoras del USD 343% a finales de diciembre de 2009 a aproximadamente el 142,7% en 2012. Si se suma el alivio concedido con arreglo a la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral y la Iniciativa para los Países Menos Adelantados, el VAN descendería al 86,5% de las exportaciones de bienes y servicios en 2012, como resultado de la cancelación de la deuda con la AIF, el BAFD y Banco Europeo de Inversiones. El alivio adicional de los acreedores bilaterales reduciría la proporción entre el VAN de la deuda y las exportaciones al 86%. Se prevé que el VAN de la deuda disminuya aún más a largo plazo. Gracias al alivio de la deuda proporcionado con arreglo a la Iniciativa relativa a los PPME y a la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, el VAN de la deuda seguiría disminuyendo hasta el 80,2% de las exportaciones de bienes y servicios para 2029, lo que refleja el crecimiento previsto de las exportaciones y una política de endeudamiento prudente por parte de las autoridades. El análisis de sensibilidad indica que la capacidad de las Comoras para atender la deuda externa tras el alivio previsto en el marco de la Iniciativa relativa a los PPME es muy vulnerable a las crisis externas y de crecimiento.
13. Las Comoras llegará al punto de culminación en el marco de la Iniciativa reforzada relativa a los PPME cuando se hayan alcanzado, además de los indicadores críticos habituales, los establecidos para determinados sectores, a saber: cuando se hayan adoptado medidas normativas para mejorar la gestión de las finanzas públicas y la

¹ Al 31 de julio de 2010, el principal pendiente de pago de la deuda que las Comoras tenía contraída con el FIDA ascendía a DEG 4,96 millones, suma que comprendía el elemento principal de DEG 126 000 de atrasos a esa fecha. (Los atrasos en el pago de cargos por servicios ascendían, también a esa fecha, a DEG 26 000).

gobernanza, se hayan fortalecido los sectores sociales, se haya respaldado el crecimiento, y haya mejorado la gestión de la deuda. Se prevé que las Comoras alcance el punto de culminación a mediados de 2012.

14. El Gobierno se compromete a garantizar que la asistencia concedida en el marco de la Iniciativa relativa a los PPME se utilice para financiar las actividades señaladas en el DELP. Las prioridades de gasto a medio plazo en el sector de la agricultura y la seguridad alimentaria son las siguientes:
- aumentar las actividades generadoras de ingresos a nivel comunitario, entre ellas las dirigidas a aumentar la producción de alimentos y/o facilitar el suministro de productos alimentarios a los mercados y la población, y
 - ampliar la disponibilidad de servicios de calidad a los productores, prestar asesoramiento en materia de capacitación y educación en temas agrícolas, y llevar a cabo actividades de investigación y desarrollo para mejorar el suministro de insumos agrícolas.

III. Estado de aplicación de la Iniciativa relativa a los PPME

15. Desde el inicio de la Iniciativa relativa a los PPME, se han hecho avances considerables en lo que respecta a la aplicación de medidas de alivio de la deuda. Cerca del 90% de los países que reunían los requisitos necesarios (35 de un total de 38²) han superado el punto de decisión y han podido acogerse a la asistencia prestada en el marco de la iniciativa. Al día de hoy, 28 países han alcanzado el punto de culminación, mientras que siete se encuentran en el período intermedio entre el punto de decisión y el de culminación (véase el cuadro *infra*). El ritmo al que los países que se hallan en el período intermedio alcanzan el punto de culminación se ha acelerado en los últimos dos años gracias a los progresos realizados por los países en la ejecución de sus programas macroeconómicos y estrategias de reducción de la pobreza. Desde diciembre de 2008, alcanzaron el punto de culminación los países siguientes: Burundi, Haití, Liberia, República Centroafricana, República del Congo y República Democrática del Congo, y el FIDA ha comenzado a aplicar los niveles de alivio de la deuda convenidos.
16. En su período de sesiones de diciembre de 2009, la Junta Ejecutiva del FIDA aprobó un documento correspondiente al punto de decisión para el alivio de la deuda de Côte d'Ivoire. Por lo que respecta a los otros países que se encontraban en el punto de decisión, Guinea-Bissau y el Togo están avanzando a buen ritmo y podrían alcanzar el punto de culminación antes de que finalice 2010, mientras que Côte d'Ivoire podría alcanzarlo en 2011.
17. Mantener la sostenibilidad de la deuda una vez superado el punto de culminación sigue suscitando preocupación, sobre todo durante la crisis financiera actual. Los análisis de la sostenibilidad de la deuda confirman que los países que han superado el punto de culminación se encuentran en una situación de endeudamiento menos grave que los otros PPME e incluso que los que no pertenecen a esa categoría. Sin embargo, la sostenibilidad de la deuda de esos países sigue siendo vulnerable a las crisis y es muy sensible a las condiciones de la nueva financiación. Según los análisis más recientes de la sostenibilidad de la deuda, solo el 40%, aproximadamente, de los PPME que han superado el punto de culminación presenta en la actualidad un riesgo bajo de endeudamiento, mientras que está aumentando el número de países que reciben una calificación de riesgo elevado. Esto pone de relieve la necesidad de que los países que ya han alcanzado el punto de culminación pongan en práctica políticas crediticias sólidas y refuercen su capacidad de gestión de la deuda pública. Aquellos acreedores multilaterales

² Kirguistán, Nepal y la República Democrática Popular Lao se han retirado de la Iniciativa relativa a los PPME.

que se hayan comprometido a participar en la Iniciativa relativa a los PPME supervisan conjuntamente los niveles de alivio de la deuda por medio del estudio anual de seguimiento realizado por el Banco Mundial. El FIDA participa en el estudio y notifica toda la información relativa a la deuda de la que dispone, atendiendo a la obligación contraída en virtud del marco de sostenibilidad de la deuda, y en colaboración con el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo.

A. Costo total de la Iniciativa relativa a los PPME para el FIDA

18. El costo total en VAN de la participación del Fondo en el conjunto de la Iniciativa relativa a los PPME³ se estima actualmente en DEG 306,7 millones (equivalentes a unos USD 476,7 millones), lo que corresponde a un costo nominal aproximado de DEG 460,0 millones (alrededor de USD 715,3 millones).⁴ Es probable que las actuales estimaciones de los costos deban rectificarse al alza debido a la demora con que los países alcancen los puntos de decisión y culminación, el empeoramiento de la situación económica —que obliga a aportar cantidades complementarias al alcanzar el punto de culminación— y el mantenimiento de tipos de descuento bajos. La cuantía total de los pagos por concepto de alivio de la deuda se ha estimado, en lo que respecta a 2010, en USD 70,7 millones.

B. Fondos comprometidos por el FIDA hasta la fecha

19. Hasta ahora el FIDA ha comprometido los fondos requeridos para aliviar la deuda de los 35 PPME que han alcanzado el punto de decisión. El monto total de los fondos comprometidos por el FIDA hasta la fecha (incluyendo las Comoras) asciende a DEG 244,4 millones (USD 379,9 millones, aproximadamente) expresados en VAN, lo que equivale a DEG 365,8 millones (USD 568,8 millones, aproximadamente) de alivio del servicio de la deuda en valor nominal.

C. Alivio de la deuda concedido

20. Al 30 de septiembre de 2010, el FIDA había concedido USD 286,1 millones en concepto de alivio de la deuda en valor nominal de los 28 países que habían alcanzado el punto de culminación.

³ Esto incluye todos los países que reúnen los requisitos para acogerse a la Iniciativa relativa a los PPME, incluidos los países que no han alcanzado el punto de decisión.

⁴ Estimaciones básicas utilizando los tipos de cambio vigentes el 30 de septiembre de 2010.

Estados Miembros del FIDA que participan en la Iniciativa relativa a los PPME, por etapa en que se encuentran

<i>Países que han alcanzado el punto de culminación</i>	<i>Países que han alcanzado el punto de decisión</i>	<i>Países que no han alcanzado el punto de decisión</i>
Benin	Chad	
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Côte d'Ivoire	Eritrea
Burkina Faso	Comoras ^a	Somalia
Burundi	República Democrática del Congo	Sudán
Camerún	Guinea	
Congo	Guinea-Bissau	
Etiopía	Togo	
Gambia		
Ghana		
Guyana		
Haití		
Honduras		
Liberia		
Madagascar		
Malawi		
Mali		
Mauritania		
Mozambique		
Nicaragua		
Níger		
República Centroafricana		
República Unida de Tanzania		
Rwanda		
Santo Tomé y Príncipe		
Senegal		
Sierra Leona		
Uganda		
Zambia		

^a Con sujeción a la aprobación en el período de sesiones de diciembre de 2010 de la Junta Ejecutiva.

D. Financiación del alivio de la deuda que concede el FIDA

21. El FIDA financia su participación en la Iniciativa relativa a los PPME por medio de contribuciones externas (que le han sido abonadas directamente o transferidas a través del Fondo Fiduciario para la Iniciativa relativa a los PPME administrado por el Banco Mundial) y sus propios recursos. Las contribuciones externas (abonadas o prometidas) ascienden a USD 193,7 millones, aproximadamente (59,4%). Las contribuciones con cargo a los recursos propios del FIDA representan alrededor de USD 124,7 millones (38,2%). La Junta Ejecutiva aprobó la transferencia de diversas cuantías en 1998-2003 y 2006, y en 2007 se llevó a cabo otra transferencia adicional de USD 25 millones. **A continuación se informa a la Junta Ejecutiva de que, con fecha de valor del 1 de octubre de 2010, el FIDA ha transferido a la cuenta del Fondo Fiduciario una cantidad adicional por el equivalente de USD 30,0 millones con cargo a sus propios recursos.** El resto se ha sufragado con los ingresos procedentes de inversiones derivados del saldo del Fondo Fiduciario para la Iniciativa relativa a los PPME que correspondía al FIDA a finales de septiembre de 2010.
22. Para mitigar el impacto del alivio de la deuda en los recursos del Fondo que pueden comprometerse para nuevos préstamos y donaciones, los Estados Miembros han apoyado el acceso formal del FIDA al Fondo Fiduciario para la Iniciativa relativa a los PPME administrado por el Banco Mundial. Así se convino en la reunión de información y financiación relativas a la Iniciativa para los PPME celebrada el 19 de noviembre de 2006 en Washington, D.C., donde se reconoció que esto supondría un aumento de las necesidades generales de financiación del Fondo Fiduciario. En octubre de 2007, el FIDA recibió la primera transferencia del Fondo Fiduciario administrado por el Banco Mundial (USD 104,1 millones), tras la recepción y la firma del convenio de donación. En mayo de 2009 se recibió de los administradores del Fondo Fiduciario un segundo grupo de convenios de donación por separado dirigidos a prestar apoyo al alivio de la deuda de Gambia, Santo Tomé y Príncipe y Sierra Leona, por un valor total

aproximado de USD 18,1 millones. Se están ultimando convenios de donación para un tercer tramo con cargo al Fondo Fiduciario para la Reducción de la Deuda por valor de USD 46,2 millones que se transferirán al FIDA en 2010.

23. La dirección, al tiempo que dará prioridad a velar por que el Fondo Fiduciario para la Iniciativa relativa a los PPME disponga de financiación suficiente, también seguirá alentando a los Estados Miembros del FIDA a que proporcionen recursos adicionales para contribuir directamente a financiar su participación en la Iniciativa relativa a los PPME.

IV. Recomendaciones

24. Se recomienda a la Junta Ejecutiva que:
- i) Apruebe la contribución propuesta destinada a la reducción de la deuda que las Comoras tiene contraída con el FIDA al 31 de diciembre de 2009 (véase el párrafo 11), por una cuantía de DEG 2,0 millones expresada en VAN de finales de 2009. Esta reducción se realizará con arreglo a los términos de la siguiente resolución:

“RESUELVE: que el Fondo, previa decisión de la Junta Ejecutiva, reduzca el valor de la deuda que las Comoras tiene contraída con el FIDA mediante la condonación de hasta el 100% de sus respectivas obligaciones semestrales relativas al servicio de la deuda con el FIDA (pagos en concepto de reembolso del principal y de cargos por servicios e intereses), a medida que éstas venzan, hasta un monto agregado en VAN de DEG 2,0 millones expresados en VAN de 2009.”
 - ii) Tome nota de que el Presidente del FIDA ha transferido de los recursos internos del FIDA a la cuenta del Fondo Fiduciario una cantidad por el equivalente de USD 30 millones, y
 - iii) Tome nota del estado de aplicación de la Iniciativa relativa a los PPME y de la participación del FIDA en ella, y apruebe la presentación al Consejo de Gobernadores, como documento informativo, de las secciones pertinentes del presente documento, debidamente revisadas para incorporar las decisiones *supra* adoptadas por la Junta Ejecutiva, a título de informe sobre la situación en 2010.