

Signatura: EB 2009/96/R.6
Tema: 6
Fecha: 1 abril 2009
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Participación del FIDA en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados

Propuesta para la República Togolesa e informe sobre la situación

Junta Ejecutiva — 96º período de sesiones
Roma, 29 y 30 de abril de 2009

Para **aprobación**

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Brian Baldwin

Asesor Superior de Gestión de Operaciones

Tel.: (+39) 06 5459 2377

Correo electrónico: b.baldwin@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

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 (República Togolesa), así como la aplicación de un plan de liquidación para el saldo de los atrasos acumulados por la República Togolesa, de conformidad con la recomendación contenida en el párrafo 23.

Participación del FIDA en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados: propuesta para la República Togolesa e informe provisional sobre la situación

I. Introducción

1. Este documento tiene por finalidad:
 - solicitar a la Junta Ejecutiva que apruebe un nuevo expediente para la República Togolesa, con miras al alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME); y la aplicación de un plan de liquidación de los atrasos acumulados por la República Togolesa, e
 - informar a la Junta Ejecutiva del estado de la aplicación de la Iniciativa relativa a los PPME y la participación del FIDA en ella.

II. Nuevo expediente: República Togolesa

2. En noviembre de 2008, 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 la República Togolesa en el marco de la Iniciativa reforzada relativa a los PPME.
3. El Togo acaba de salir de más de un decenio de inestabilidad política y declive económico, período durante el cual se interrumpió la mayor parte de la ayuda extranjera. Esa crisis se hizo sentir en la economía, la infraestructura y las instituciones Del Togo. Los resultados del país por lo que se refiere al crecimiento fueron los peores de África subsahariana, y los ingresos per cápita descendieron en promedio un 1% anual desde principios de los años ochenta. Los sectores de exportación habituales acusaron las malas condiciones del comercio y la gestión deficiente de las empresas de propiedad estatal. Los problemas de gobernanza y las dificultades del sector bancario frenaron la inversión privada. Una fuerte deuda pública externa y una gestión fiscal deficiente provocaron una rápida acumulación de atrasos.
4. La larga crisis política por la que ha atravesado el Togo ha tenido un impacto importante en los indicadores sociales, muchos de los cuales han quedado a la zaga de los de los países vecinos. Los gastos en salud, educación e inversión pública están muy por debajo de las medias regionales, lo que refleja en gran medida el bajo nivel de asistencia externa, una gestión de los gastos deficiente y la falta de prioridades. Una encuesta sobre indicadores básicos de bienestar realizada en 2006 reveló que alrededor del 62% de la población era pobre. El nivel de la pobreza en las zonas rurales (alrededor del 74%) era dos veces más alto que en las zonas urbanas (alrededor del 37%).
5. Las elecciones parlamentarias de 2007 marcaron un hito en la reforma política del Togo y allanaron el camino a los donantes para volver a realizar actividades en el país. En septiembre de 2008, se designó un nuevo primer ministro y se remodeló el gabinete. Durante una mesa redonda celebrada en Bruselas los días 18 y 19 de

septiembre de 2008, en la que el FIDA participó,¹ los donantes se comprometieron a aumentar significativamente la asistencia prestada al Togo para ayudarlo a aplicar el nuevo documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y abordar las prioridades de gasto urgentes.

6. El Togo también se encuentra entre las economías más perjudicadas por el aumento de los precios de los combustibles y los alimentos a nivel mundial, como lo hace patente el alto nivel de importaciones de combustible necesario en los sectores del transporte, la industria y la energía. Si bien el país es casi autosuficiente en producción de alimentos, el alza de los precios de los alimentos ha ocasionado una serie de tensiones sociales y ha reducido gravemente los ingresos reales de los habitantes urbanos. La situación no ha hecho nada más que empeorar con las fuertes inundaciones ocurridas en el verano de 2008, como consecuencia de las cuales resultaron destrozados caminos y puentes a lo largo de la principal vía de comunicación del Togo, que conecta el puerto de Lomé y los países del norte sin salida al mar. Debido a estas circunstancias el sector comercial y de transporte, de vital importancia para el Togo, resultó paralizado y las exportaciones de bienes y servicios se vieron afectadas.
7. Con el fin de reactivar la economía y reducir la pobreza, las autoridades del Togo están tratando de consolidar la estabilidad macroeconómica y llevar adelante las reformas estructurales prioritarias, y asegurar al mismo tiempo una asistencia técnica y financiera redoblada por parte de los asociados en el desarrollo. Entre los principales objetivos de política a medio plazo se incluyen los siguientes:
 - conseguir que la deuda pública se mantenga a un nivel sostenible mediante un ajuste fiscal gradual, la regularización de los atrasos del país y un alivio general de la deuda externa;
 - reanudar las actividades con los asociados en el desarrollo con miras a conseguir un aumento significativo de la asistencia técnica y financiera para los proyectos prioritarios y en apoyo de las reformas;
 - dedicar más recursos a la salud, la educación, la agricultura y la infraestructura redistribuyendo el gasto público y utilizando el aumento previsto de la asistencia externa de manera eficaz;
 - reforzar la gobernanza fiscal mediante el aumento de los ingresos y un gasto más eficiente y transparente;
 - reestructurar los bancos de propiedad estatal con miras a reforzar su situación financiera, reducir los riesgos a los que se expone la estabilidad macroeconómica y permitir el desarrollo del sector financiero privado, y
 - poner en marcha reformas estructurales orientadas al crecimiento para mejorar el entorno empresarial y reformar las empresas públicas, especialmente en los sectores del algodón y los fosfatos.
8. Las autoridades tienen previsto ultimar el DELP completo en el primer semestre de 2009. Está previsto que en la preparación del DELP participe una amplia gama de interesados y se establezcan prioridades claras con respecto a las reformas. Habida cuenta de las limitaciones del Togo con respecto a la financiación y la capacidad, una de las principales dificultades será identificar a asociados concretos en el desarrollo que respalden las reformas prioritarias. La conferencia de los asociados en el desarrollo del Togo celebrada en septiembre de 2008 constituyó un paso importante en esa dirección. Algunas de las posibles prioridades de gasto a medio plazo en el sector de la agricultura y la seguridad alimentaria son las siguientes:

¹ El FIDA también participó en la misión de estudio organizada por el FMI/Banco Mundial/Banco Africano de Desarrollo con destino al Togo en diciembre 2007 para examinar las condiciones previas necesarias para que la comunidad internacional reanudara la cooperación con el país, entre otras, la liquidación de atrasos.

- 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.
9. A finales de 2007, el nivel de la deuda externa del Togo contraída y garantizada por el Estado (incluidos los atrasos) antes del alivio habitual de la deuda ascendía a USD 2 200 millones, aproximadamente, en valor nominal. El valor actual neto (VAN) correspondiente (USD 1 800 millones) equivale al 72% del PIB, el 191% de las exportaciones y el 396% de los ingresos fiscales. En consecuencia, el Togo puede acogerse al alivio de la deuda conforme a la ventanilla fiscal de la Iniciativa relativa a los PPME, sobre la base de los datos disponibles al final de 2007; el coeficiente común de reducción se calcula en el 19%. Tras la plena aplicación de los mecanismos habituales de alivio de la deuda, se calcula que el VAN de la deuda del Togo ascendía a USD 1 411 millones a finales de 2007, lo que equivale al 309% de los ingresos fiscales. El monto en concepto de alivio de la deuda necesario para reducir esta proporción al 250% que se estipula como límite en la Iniciativa relativa a los PPME, se calcula en USD 270 millones expresados en VAN de finales de 2007. Sobre la base de una repartición proporcional de la carga, la asistencia multilateral, incluida la canalizada a través del FIDA, ascendería a USD 150 millones (en VAN) y la bilateral y comercial, a USD 120 millones (también en VAN).
10. Se pide a la Junta Ejecutiva que apruebe la contribución del Fondo al alivio de la deuda del Togo por el monto de 2,3 millones de derechos especiales de giro (o bien USD 3,5 millones, aproximadamente) expresados en VAN de 2008.² El alivio del servicio de la deuda se proporcionaría en un solo pago una vez que el Togo hubiera alcanzado el punto de terminación en el marco de la Iniciativa relativa a los PPME.
11. Debido en gran parte a la inestabilidad política y económica registrada en el decenio precedente, el Togo 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. En este sentido, se han celebrado debates minuciosos con el FIDA cuyo resultado ha sido un acuerdo oficial por el cual se establece un plan de liquidación de atrasos, firmado por el Ministerio de Economía y Finanzas en diciembre de 2008. En dicho acuerdo se establece que el Gobierno realizará un pago de EUR 542 395 para poner en marcha la liquidación de atrasos y, tras un período de gracia, saldar los atrasos restantes en seis plazos de igual cuantía. Además, el Gobierno ha empezado a reembolsar de nuevo el principal y los cargos por servicios respecto de los préstamos vigentes. Cabe destacar que, con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda del FIDA, actualmente se considera que el Togo tiene una sostenibilidad de la deuda baja y, por lo tanto, recibirá en el futuro financiación del FIDA a título de donación.
12. Teniendo en cuenta el pago inicial realizado por el Gobierno, y tras obtener la confirmación del departamento del Banco Mundial encargado de la gestión de la deuda y los aspectos bancarios y el Fondo Fiduciario para la Iniciativa relativa a los PPME, el VAN del saldo de los atrasos se ha incluido como parte integrante de la reducción de la deuda acordada en el punto de decisión. Sin embargo, puesto que el coeficiente de reducción de la deuda establecido por el Banco Mundial/FMI para reducir la deuda del Togo a unos niveles manejables se ha fijado solamente en el 19%, el monto de alivio de la deuda que el FIDA proporcionará al alcanzar el punto

² Al 31 de diciembre de 2008, el principal pendiente de pago de la deuda que el Togo tenía contraída con el FIDA ascendía a DEG 4,3 millones, suma que comprendía el elemento principal de DEG 3,1 millones de atrasos a esa fecha (los atrasos en el pago de cargos por servicios ascendían, también a esa fecha, a DEG 1,2 millones).

de terminación no será suficiente para financiar la liquidación de todos los atrasos con el FIDA. En consecuencia, tras el período de gracia, el saldo de los atrasos se liquidará mediante el pago de seis plazos de igual cuantía. Puesto que el Gobierno ha adoptado una actitud muy activa respecto de este plan de liquidación de atrasos y la reanudación del reembolso de los préstamos, el FIDA tiene intención de recabar de manera dinámica apoyo financiero suplementario de donantes bilaterales para ayudar al Gobierno a liquidar los atrasos restantes.

13. Una vez alcanzado el punto de terminación de la Iniciativa relativa a los PPME, el Togo también podrá acogerse a la reducción adicional de la deuda conforme a la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral. Tres acreedores proporcionarán alivio de la deuda en el marco de esta última iniciativa: la Asociación Internacional de Fomento, el Banco Africano de Desarrollo y el FMI. Estos acreedores concederán el 100% de alivio sobre toda la deuda desembolsada. Tras la prestación de asistencia en el marco de la Iniciativa relativa a los PPME y de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, se prevé que al año siguiente al punto de terminación la relación entre el VAN de la deuda y las exportaciones del Togo disminuya considerablemente (hasta el 65%).
14. El Togo llegará al punto de terminación 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: gestión de las finanzas públicas, gobernanza (sobre todo del sector de los fosfatos); gestión de la deuda, y reforma de los sectores de la atención básica de salud y la educación. Según las previsiones, el Togo alcanzará su punto de terminación a finales de 2010.

III. Avances en la aplicación de la Iniciativa relativa a los PPME

15. Desde el inicio de la Iniciativa relativa a los PPME, hace 12 años, se han hecho avances considerables en lo que respecta a la aplicación de medidas de alivio de la deuda. Más de tres cuartas partes de los países que reunían los requisitos necesarios (33 de un total de 41) han superado el punto de decisión y han podido acogerse a la asistencia prestada en el marco de la Iniciativa. Al día de hoy, 23 países han alcanzado el punto de terminación, mientras que 10 se encuentran en el período intermedio entre el punto de decisión y el de terminación (véase el cuadro *infra*). El ritmo al que los países que se hallan en el período intermedio alcanzan el punto de terminación 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 septiembre de 2005, el Camerún, Gambia, Malawi, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe y Sierra Leona han alcanzado el punto de terminación, y la Junta Ejecutiva del FIDA ha aprobado cuantías complementarias para Malawi y Rwanda. En 2008, la Junta Ejecutiva aprobó las contribuciones del FIDA al alivio de la deuda de la República Centrafricana por un monto de DEG 10,4 millones (USD 15,7 millones) expresado en VAN de 2006 y de Liberia por un monto de DEG 13,8 millones (USD 21,0 millones) expresado en VAN de 2007. Según las previsiones, Burundi, Haití y Guinea podrían alcanzar el punto de terminación entre principios y mediados de 2009.
16. Mantener la sostenibilidad de la deuda una vez superado el punto de terminación 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 terminación 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 su deuda 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, de los PPME que han superado el punto de terminación sólo el 40%, aproximadamente, 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 terminación pongan en práctica políticas crediticias sólidas y refuercen su capacidad de gestión de la deuda pública. El FIDA está secundando esta visión mediante su participación en el marco de sostenibilidad de la deuda, dando cuenta de toda la información relativa a la deuda y colaborando con el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo.

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

17. El costo total en VAN de la participación del FIDA en el conjunto de la Iniciativa relativa a los PPME³ se estima en DEG 317,7 millones (equivalente a USD 487,6 millones, aproximadamente), lo que corresponde a un costo nominal de unos DEG 466,2 millones (USD 715,8 millones, aproximadamente).⁴ Es probable que las actuales estimaciones de los costos deban rectificarse al alza debido a la demora con que los países alcanzan los puntos de decisión y terminación, el empeoramiento de su situación económica, que obliga a aportar cantidades complementarias al alcanzar el punto de terminación, 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 2009, en USD 36,5 millones.

B. Fondos comprometidos por el Fondo hasta la fecha

18. Hasta ahora el FIDA ha comprometido los fondos requeridos para aliviar la deuda de los 32 PPME que han alcanzado el punto de decisión. El monto total de los fondos comprometidos por el FIDA hasta la fecha asciende a DEG 238,5 millones (USD 366,1 millones, aproximadamente) expresados en VAN, lo que equivale a DEG 349,5 millones (USD 536,7 millones, aproximadamente) de alivio del servicio de la deuda en valor nominal.

C. Alivio de la deuda concedido

19. Al 31 de diciembre de 2008, el FIDA había proporcionado DEG 140,4 millones en concepto de alivio de la deuda (USD 215,5 millones, aproximadamente) a los 23 países en el punto de terminación.

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 del 31 de diciembre de 2008 utilizando los tipos de cambio vigentes al 31 de diciembre de 2008.

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 terminación (23)</i>	<i>Países que han alcanzado el punto de decisión (10)</i>	<i>Países que no han alcanzado el punto de decisión (7)</i>
Benin	Burundi	Comoras
Bolivia	Chad	Côte d'Ivoire
Burkina Faso	Congo	Eritrea
Camerún	Guinea	Kirguistán
Etiopía	Guinea-Bissau	Nepal
Gambia	Haití	Somalia
Ghana	Liberia	Sudán
Guyana	República Centroafricana	
Honduras	República Democrática del Congo	
Madagascar	Togo*	
Malawi		
Malí		
Mauritania		
Mozambique		
Nicaragua		
Níger		
República Unida de Tanzania		
Rwanda		
Santo Tomé y Príncipe		
Senegal		
Sierra Leona		
Uganda		
Zambia		

* Con sujeción a la aprobación en el período de sesiones de abril de 2009 de la Junta Ejecutiva.

D. Financiación del alivio de la deuda del FIDA

20. El FIDA financia su participación en la Iniciativa relativa a los PPME con cargo a sus propios recursos y 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. Las contribuciones con cargo a los recursos propios del FIDA representan alrededor de USD 94,7 millones (33,2%) y consisten en transferencias aprobadas por la Junta Ejecutiva en 1998, 1999, 2002 y 2007. Las contribuciones externas (abonadas o prometidas) ascienden a USD 85,9 millones⁵, aproximadamente (30,2%). Los fondos transferidos del Fondo Fiduciario administrado por el Banco Mundial ascienden en total a USD 104,1 millones hasta la fecha (36,6%). 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 corresponde al FIDA.
21. 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 sobre la Iniciativa para los PPME celebrada el 19 de noviembre de 2006 en Washington, D.C., donde se reconoció que esto supondría un

⁵ Esta cantidad también incluye los intereses acumulativos devengados respecto de la liquidez del Fondo Fiduciario para la Iniciativa relativa a los PPME por el monto de USD 7,8 millones.

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. Se están ultimando convenios de donación independientes con los administradores del Fondo Fiduciario para apoyar el alivio de la deuda de Gambia, Santo Tomé y Príncipe y Sierra Leona, por un valor total de aproximadamente USD 18,1 millones. El déficit total de financiación (por lo que respecta a la facultad necesaria para contraer compromisos) del Fondo Fiduciario para la Iniciativa relativa a los PPME, teniendo en cuenta las necesidades de financiación del FIDA y del Banco Africano de Desarrollo, se estima en USD 308 millones.

22. Al mismo tiempo que concede prioridad al objetivo de que el Fondo Fiduciario reciba una financiación adecuada, la dirección 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

23. Se recomienda a la Junta Ejecutiva que:
- i) Apruebe la contribución propuesta destinada a la reducción de la deuda que la República Togolesa tiene contraída con el FIDA al 31 de diciembre de 2008 (véase el párrafo 10), por una cuantía de DEG 2,3 millones expresada en VAN de finales de 2008. 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 la República Togolesa tiene contraída con el FIDA integrando sus atrasos con el FIDA en el alivio de la deuda hasta un monto agregado en VAN de DEG 2,3 millones”.
 - ii) Apruebe la consolidación de los atrasos restantes con la reprogramación de los reembolsos a lo largo de un período de tres años, con un período de gracia inicial de dos años a partir del 1º de enero de 2009.
 - iii) Apruebe el pago de los atrasos con una frecuencia semestral, con un primer pago el 1º de junio de 2011. Esos pagos comprenderán también los intereses devengados durante el período de consolidación y consistirán en seis plazos semestrales iguales de USD 538 111 que se abonarán en las fechas siguientes: 1º de junio de 2011; 1º de diciembre de 2011; 1º de junio de 2012; 1º de diciembre de 2012; 1º de junio de 2013, y 1º de diciembre de 2013.
 - iv) Tome nota del estado de aplicación de la Iniciativa relativa a los PPME y de la participación del FIDA en ella y de la solicitud de apoyo para la liquidación del saldo de los atrasos que la República Togolesa tiene contraídos con el FIDA.