



EL SRAE Y LA INICIATIVA PARA LOS PPME

En varias ocasiones a lo largo de 1996/97, el Directorio examinó dos cuestiones conexas que guardan relación con el respaldo del FMI a los países miembros más pobres: la continuación de las operaciones del SRAE y la puesta en marcha de la Iniciativa para ayudar a los países pobres muy endeudados (PPME). También aprobó una evaluación externa del SRAE encomendada a expertos independientes ajenos a la institución (recuadro 7).

Las deliberaciones del Directorio sobre el SRAE se centraron en las modalidades de financiamiento de la continuación de este mecanismo de carácter concesionario, que proporciona respaldo financiero a los países que aplican programas integrales de estabilización macroeconómica y reforma estructural. La Iniciativa para los PPME tiene por objeto ayudar a los países pobres muy endeudados que hayan establecido un historial satisfactorio en materia de ajuste económico a lograr la viabilidad de la deuda en el mediano plazo. En los exámenes realizados sobre este tema durante 1996, los directores respaldaron por unanimidad el mantenimiento del SRAE como piedra angular del respaldo de la institución a los países más pobres, incluso en el marco de la Iniciativa para los PPME. La mayor parte de los directores consideraron que, dada la estrecha relación que existe entre el SRAE transitorio y la Iniciativa para los PPME, deberían avanzar en la consecución de un único y amplio acuerdo sobre las modalidades de financiamiento que debe utilizar el FMI.

Principios para la continuación del SRAE

Los directores acordaron los siguientes principios para la continuación de las operaciones del SRAE (véase también el apéndice V):

- Se podrán seguir utilizando los recursos del SRAE al menos hasta el final del año 2000 aproximadamente. A partir del año 2005, o un poco antes, comenzará a funcionar un SRAE autofinanciado, con capacidad de compromiso de unos DEG 800 millones anuales, financiado con cargo a la Cuenta Especial de Desembolsos

(CED) a medida que se transfieran a esta cuenta recursos provenientes de la Cuenta de Reservas de la Cuenta Fiduciaria del SRAE. Habrá un período transitorio de alrededor de cuatro años —del año 2001 al 2004— en el que se prevé que los compromisos para operaciones del SRAE sean de DEG 1.000 millones anuales. Para mantener las operaciones del SRAE durante el período transitorio será necesario obtener financiamiento.

- El principal de los compromisos contraídos en el marco del SRAE durante el período transitorio se financiará bien con cargo a la Cuenta de Recursos Generales (CRG) o mediante una nueva ronda de préstamos bilaterales a la Cuenta Fiduciaria del SRAE.

- Se requerirían subvenciones para el pago de intereses relacionados con el SRAE transitorio por valor de DEG 1.700 millones, según sea necesario (es decir, la suma de los compromisos no descontados por concepto de subvenciones que entrañaría un nivel anual de compromisos de DEG 1.000 millones durante el período de vigencia del SRAE transitorio).

La Iniciativa para los PPME

Tras intensas deliberaciones en los respectivos Directorios Ejecutivos, el Director Gerente del FMI y el Presidente del Banco Mundial presentaron en las reuniones que celebraron el Comité Provisional y el Comité para el Desarrollo en septiembre de 1996 un informe conjunto sobre un Programa de Acción para resolver los problemas de la deuda de los países pobres muy endeudados. Dicho programa tiene por objeto hacer frente a los problemas de los PPME a los que, a pesar de aplicar políticas acertadas, les resultan insuficientes los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda para reducir su deuda externa a niveles viables en el mediano plazo. En septiembre de 1996, el Comité Provisional aprobó el Programa de Acción y solicitó al Directorio que procediera sin demora a su aplicación y que informara al Comité sobre los avances en la materia en abril de 1997 (véase el apéndice VI).

Recuadro 7

Evaluación externa del SRAE

En octubre de 1996 los directores ejecutivos aprobaron un proyecto de evaluación de varios aspectos de los programas respaldados por el SRAE por parte de un grupo de expertos externos independientes. Los expertos que integran el grupo son el Dr. Kwesi Botchwey, del Instituto de Desarrollo Internacional de Harvard, y los profesores Paul Collier, de la Universidad de Oxford, Jan Willem Gunning, de la Universidad Libre de Amsterdam, y Koichi Hamada, de la Universidad de Yale.

Dicho proyecto, que se llevará a cabo en el marco de la política del FMI que tiene por objeto evaluar los principales instrumentos de la institución, está siendo coordinado por un grupo de directores ejecutivos en representa-

ción del Directorio. Los expertos se concentrarán sobre todo en tres temas relativos a los programas respaldados por el SRAE: la evolución de la situación externa de los países, las políticas sociales y la composición del gasto público, y los determinantes y la influencia de los distintos grados de identificación del país con los programas. Los expertos tendrán pleno acceso a toda la información del FMI y se les ha invitado a celebrar todas las consultas que estimen oportunas. Se prevé que concluyan su informe para finales de 1997.

Está previsto realizar otras evaluaciones, cuya coordinación también estará encomendada a un grupo de directores en representación del Directorio Ejecutivo.

Las principales características del programa son las siguientes:

- *Criterios de habilitación.* Podrán acogerse a la Iniciativa todos los PPME habilitados para recurrir al SRAE y los países que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF⁴, que estén aplicando o adopten programas de ajuste y reforma respaldados por el FMI y el Banco Mundial en los dos próximos años; al cabo de este período se procederá a un examen de la Iniciativa y se decidirá si debe mantenerse o no en funcionamiento. Los Directorios del FMI y del Banco Mundial decidirán formalmente si un país tiene o no derecho a participar en la Iniciativa y recibir asistencia en el marco de la misma, siempre y cuando se tenga la seguridad de que otros acreedores adoptarán las medidas apropiadas. En la mayoría de los casos, este *punto de decisión* se alcanzaría una vez transcurrido un período de tres años de resultados satisfactorios en la ejecución de programas de ajuste y reforma respaldados por el FMI y el Banco Mundial (primera etapa). Para recibir asistencia excepcional en el marco de la Iniciativa, los países deberían encontrarse en una situación de endeudamiento insostenible en el *punto de culminación*, tras haber utilizado plenamente todos los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda, y habrían de demostrar un historial de ajuste y reforma apropiado. El punto de culminación se alcanzaría una vez transcurrido un segundo período de tres años de ajuste y

⁴Es decir, los países que reciben financiamiento de la Asociación Internacional de Fomento, pero no del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (el Banco Mundial).

reforma con resultados satisfactorios (segunda etapa). El período de seis años estipulado a efectos del historial se computaría con flexibilidad, considerando las circunstancias particulares de cada caso, y teniendo en cuenta, en el punto de decisión, los programas que ya esté aplicando el país; en casos excepcionales, podría acortarse la segunda etapa de tres años para los países que ya hayan demostrado un historial de resultados satisfactorios.

- *Viabilidad de la deuda.* La Iniciativa tiene por objeto reducir la carga de la deuda de un país a niveles viables, a condición de que el país obtenga resultados satisfactorios en materia de políticas. Se consideraría que dichos niveles son viables en el punto de culminación cuando la relación entre el valor neto actualizado (VNA) de la deuda

(pública y con garantía pública) y las exportaciones y la relación entre el servicio de la deuda (pública y con garantía pública) y las exportaciones se sitúen por debajo de ciertos niveles establecidos como meta para cada país en particular comprendido dentro de una gama del 200%–250% y del 20%–25%, respectivamente. Los objetivos específicos para cada país dentro de estos límites se determinarían en función de los factores concretos de vulnerabilidad, tales como la concentración y la variabilidad de las exportaciones, y prestando particular atención a los indicadores fiscales de la carga que representa el servicio de la deuda externa.

- *La primera etapa.* La Iniciativa complementa los mecanismos actuales de alivio de la deuda, incluidos los del Club de París en las condiciones de Nápoles. Durante el primer período de tres años de obtención de resultados satisfactorios, los acreedores del Club de París acordarían una reprogramación de los flujos en las condiciones de Nápoles (que incluye una reducción de hasta el 67% del VNA de la deuda reprogramable en estas condiciones), que se complementaría con medidas de alcance al menos similar por parte de otros acreedores bilaterales y comerciales. Las instituciones multilaterales y los donantes bilaterales seguirían prestando asistencia en el marco de los programas de ajuste respaldados por el FMI y el Banco Mundial. Durante este trienio los países tendrían que establecer un historial de resultados satisfactorios.

- *Posibles situaciones de los países.* Hacia el final de la primera etapa (en el punto de decisión), los funcionarios del FMI y del Banco Mundial y el país miembro en cuestión prepararían conjuntamente un análisis de viabilidad de la deuda externa en consulta con otros

acreedores pertinentes. Basándose en este análisis, los Directorios del FMI y del Banco Mundial determinarán si la aplicación de medidas de política firmes conjugadas con una operación sobre el saldo de la deuda con el Club de París en las condiciones de Nápoles, que se complementa con medidas de alcance al menos similar por parte de otros acreedores bilaterales y comerciales, y el mantenimiento de la asistencia bilateral y multilateral, bastarían para situar la deuda externa del país miembro en un nivel viable dentro del plazo de los tres años siguientes (en el punto de culminación). Si estas medidas son suficientes, el país no podría recibir asistencia en el marco de la Iniciativa. Por el contrario, si el análisis indica que la carga que representa la deuda total del país no le permitiría lograr la viabilidad al llegar al punto de culminación, el país podría acogerse a la Iniciativa y solicitar asistencia en el marco de la misma. En los casos ambiguos, el país podría aplazar la operación sobre el saldo de la deuda y solicitar una nueva reprogramación de los flujos en las condiciones de Nápoles, pero podría beneficiarse de otras medidas una vez alcanzado el punto de culminación, si fuesen necesarias para lograr la viabilidad de la deuda.

- *La segunda etapa.* En el caso de los países que pueden recibir asistencia en el marco de la Iniciativa, todos los acreedores se comprometerán en el punto de decisión a proporcionar el alivio necesario para alcanzar los coeficientes de deuda establecidos como meta para el país en cuestión, a fin de respaldar la continuidad de las medidas de reforma. Entre el punto de decisión y el punto de culminación, el Club de París —junto con otros acreedores bilaterales y comerciales— acordarían, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, una reprogramación de los flujos en condiciones más concesionarias que incluyera una reducción de hasta el 80% del valor neto actualizado de la deuda reprogramable. El país tendría que establecer durante otros tres años un historial satisfactorio de ejecución de firmes políticas en el marco de programas respaldados por el FMI y el Banco Mundial. Durante el período de transición de tres años los acreedores multilaterales podrían proporcionar parte de la asistencia extraordinaria, además de la reprogramación de los flujos en las condiciones más favorables convenidas con los acreedores no multilaterales.

- *Medidas en el punto de culminación.* El Club de París otorgará, considerando las circunstancias de cada caso y basándose en una participación amplia y equitativa de todos los acreedores, una reducción máxima del 80% del valor neto actualizado del saldo de la deuda reprogramable. Conforme a los procedimientos actuales, los deudores procurarán obtener una reducción de la deuda frente a otros acreedores bilaterales oficiales y comerciales en condiciones al menos comparables a las acordadas con el Club de París. Las instituciones

multilaterales adoptarán también las medidas que sean necesarias para que el país pueda alcanzar la viabilidad de la deuda.

- *Medidas de todos los acreedores.* Cabría esperar que todos los acreedores participen proporcionando asistencia excepcional más allá de los límites de los mecanismos actuales, en la medida de lo necesario, para alcanzar el objetivo fundamental de la Iniciativa, es decir, la viabilidad de la deuda. El monto de la asistencia que habrá de facilitar cada grupo de acreedores se decidirá caso por caso y se basará en la necesidad de: 1) facilitar la viabilidad de la deuda, 2) repartir equitativamente la carga que representan las medidas adicionales, y 3) preservar la condición de acreedor privilegiado de las instituciones financieras multilaterales. Se celebrarán consultas con todos los acreedores sobre cualquier aspecto de las medidas que los afecten en el marco de la Iniciativa.

Participación del FMI en la Iniciativa para los PPME

En sus deliberaciones con respecto a los elementos de la Iniciativa para los PPME mencionados en los párrafos anteriores, los directores respaldaron el principio básico de la Iniciativa, a saber, el compromiso de la comunidad internacional de intensificar el alivio de la carga de la deuda en respuesta a la perseverancia en la aplicación de una sólida política económica por parte del país afectado. Los directores subrayaron la necesidad de coordinar las medidas adicionales entre todos los acreedores interesados, estableciéndose una participación amplia y equitativa y reconociéndose específicamente la condición de acreedor privilegiado de las instituciones multilaterales. Además, los directores convinieron en que la participación del FMI en la Iniciativa para los PPME se instrumentaría a través de operaciones especiales del SRAE en el punto de culminación. Dichas operaciones adoptarían la forma de una reducción del valor actualizado de los créditos del FMI frente a un país, en la mayoría de los casos mediante el otorgamiento de donaciones en custodia, o posiblemente mediante la concesión de préstamos en custodia con plazos de vencimiento más amplios en el caso de los países que se vean confrontados a una acumulación de los pagos de servicio de la deuda. Estos recursos sólo podrían utilizarse para liquidar los pagos de servicio de la deuda frente al FMI que venzan conforme a un calendario preestablecido. Las modalidades de asistencia se decidirían caso por caso.

Los directores consideraron lógico suponer que los acuerdos aprobados en virtud del SRAE a favor de países habilitados para recibir respaldo en el marco de la Iniciativa, y especialmente los que se aprueben en la segunda etapa, se contarán entre los acuerdos más estrictos. Parece una condición necesaria habida cuenta de la gravedad de los problemas que enfrentan estos países y

de la necesidad de avanzar lo más rápidamente posible en la reforma estructural.

En febrero de 1997, el Directorio Ejecutivo creó el Fondo Fiduciario SRAE-PPME, que se utilizará para financiar operaciones del SRAE en el contexto de la Iniciativa para los PPME y operaciones de subvención en el marco del SRAE transitorio (véase el apéndice X). El Fondo Fiduciario se financiará mediante aportaciones en forma de donaciones, préstamos, depósitos y otros tipos de inversiones efectuadas por los contribuyentes al mismo, con transferencias de la Cuenta Especial de Desembolsos y con los ingresos netos generados por la inversión de los recursos mantenidos en el propio Fondo Fiduciario.

Uso de las reservas del FMI

Todos los directores coincidieron en que, en caso necesario y habida cuenta de la magnitud de los compromisos bilaterales, el FMI debe estar dispuesto a optimizar, en el momento oportuno, el uso de sus reservas a fin de obtener todo el financiamiento necesario para estas iniciativas. Sin embargo, se reconoció que no era preciso tomar una decisión en ese momento. En su exposición sumaria de las deliberaciones que sobre esta cuestión celebró el Directorio en septiembre de 1996, el Presidente del Directorio señaló que, a su juicio, se cuenta ya con la mayoría necesaria de directores que consideran que esa optimización de las reservas podría entrañar la venta de un volumen de oro del FMI de hasta un máximo de 5 millones de onzas. No obstante, observó que unos pocos directores aún se oponen a esta idea. Además, quedó entendido que para contribuir al financiamiento de dichas iniciativas sólo podrían utilizarse los intereses de la inversión de los recursos generados por la venta en cuestión.

Primeros casos de países

En abril de 1997, el Directorio Ejecutivo aprobó la prestación de asistencia a Uganda en el marco de la Iniciativa para los PPME, previéndose que el punto de culminación se alcanzaría un año después. Los directores subrayaron que la reducción a un año del período de la segunda etapa, comprendido entre el punto de decisión y el punto de culminación, en el caso de Uganda debe considerarse una medida excepcional, que se adopta debido al sólido historial de ejecución de las políticas en el marco de programas anteriores respaldados por el FMI. Se prevé que en abril de 1998 Uganda recibirá de todos sus acreedores asistencia, en valor neto actualizado (VNA), por un monto equivalente a unos \$340 millones, lo cual le permitirá reducir su deuda en aproximadamente 20%.

El FMI proporcionará asistencia, en VNA, por un monto equivalente a \$70 millones al reducir sus créditos frente a Uganda en aproximadamente 20% en VNA. Esta asistencia se otorgará una vez alcanzado el

punto de culminación, en forma de donación depositada en custodia en una cuenta, donación que se utilizará exclusivamente para pagar el servicio de la deuda frente al FMI. Se espera que esta asistencia se concentre en cierta medida al principio del programa.

El Directorio también examinó en abril los documentos preliminares sobre Burkina Faso, Bolivia y Côte d'Ivoire a efectos de la Iniciativa para los PPME. Estas deliberaciones constituyeron una oportunidad para considerar la aplicación de la Iniciativa y analizar algunas cuestiones que han empezado a plantearse. En cuanto a la aplicación de la Iniciativa, los directores estuvieron de acuerdo en general con los factores señalados por el personal que deben influir en las fechas en que se alcanzarían los puntos de decisión y de culminación, y subrayaron en particular que estos puntos están sujetos a condicionalidad con respecto a las políticas, incluidos los objetivos de reforma en el sector social y de reducción de la pobreza en los países deudores. Los directores hicieron hincapié en que la reducción del período de la segunda etapa debe considerarse una medida excepcional y, en que, en la mayoría de los casos, prevén que la duración de este período sea de tres años.

Muchos directores reconocieron que un pequeño número de economías muy abiertas podrían seguir soportando una pesada carga fiscal por concepto de servicio de la deuda a pesar de lograr la viabilidad de la deuda conforme a los indicadores externos. Por lo tanto, en abril de 1997, los Directorios del FMI y del Banco Mundial aprobaron directrices para la aplicación de la Iniciativa a economías muy abiertas, para las cuales la utilización de indicadores externos exclusivamente no refleja de manera adecuada la carga fiscal que representa la deuda externa. Concretamente, los Directores respaldaron la idea de considerar caso por caso la habilitación de un país a efectos de la Iniciativa cuando en el punto de culminación la relación entre el VNA de la deuda y las exportaciones sea inferior al 200%, a condición de que el país en cuestión cumpla dos criterios en el punto de decisión: que la relación entre las exportaciones y el PIB sea como mínimo del 40% y que el ingreso fiscal en relación con el PIB se sitúe en un umbral mínimo del 20%. Para los países que cumplan estos criterios, se fijará como meta una relación entre el VNA de la deuda y las exportaciones que permita alcanzar, en el punto de culminación, una relación entre el valor neto actualizado de la deuda y el ingreso fiscal del 280%.

Aprobación del Comité Provisional

En su reunión de abril de 1997, el Comité Provisional se mostró satisfecho con las medidas adoptadas por el Directorio Ejecutivo para instrumentar la participación del FMI en la Iniciativa para los PPME por medio de operaciones especiales del SRAE. El Comité expresó también su satisfacción por las medidas que ya ha

adoptado el Directorio para proporcionar asistencia a Uganda y por el hecho de que haya considerado en forma preliminar los casos de otros tres países, y alentó al Directorio a poner en práctica la Iniciativa de modo tal que estos países puedan completar con éxito el proceso de reprogramación de la deuda. A este respecto, el Comité subrayó la importancia de que todos los acreedores proporcionen suficiente financiamiento provisional. El Comité también destacó la importancia que reviste la adopción de políticas rigurosas

de ajuste y de reforma, así como de políticas sociales, por parte de los países que reciban asistencia en el marco de esta Iniciativa. Recomendó que el FMI, en colaboración con el Banco Mundial, ayude a éstos y otros países en desarrollo a acelerar el proceso de reforma estructural e instó a todos los países miembros a actuar con prontitud a fin de que puedan obtenerse todos los recursos necesarios para financiar la participación del FMI en la Iniciativa y para mantener en funcionamiento el SRAE.





ASIGNACIÓN ESPECIAL DE DEG DE CARÁCTER EXCEPCIONAL

Existe, desde hace cierto tiempo, amplio acuerdo en el Directorio Ejecutivo sobre la conveniencia de que el FMI efectúe una asignación especial de DEG con fines de “equidad” para remediar el hecho de que cuando se efectuó la última asignación de DEG en 1979–81 más de una quinta parte de los países miembros aún no habían ingresado en la institución y que algunos otros países miembros no han participado en todas las asignaciones de DEG.

En su reunión de septiembre de 1996, el Comité Provisional respaldó la propuesta del Directorio Ejecutivo de que se realice, mediante una enmienda del Convenio Constitutivo, una asignación especial de DEG de carácter excepcional, que elevaría la relación entre las asignaciones acumulativas y la cuota actual de cada uno de los países miembros a un nivel común de referencia. Con ello se lograría que todos los países miembros del FMI participen en forma equitativa en el sistema de DEG. El Comité Provisional subrayó que dicha enmienda no afectaría en modo alguno a las facultades actuales de la institución para asignar DEG si se determinara que existe una necesidad mundial a largo plazo de complementar los activos de reserva existentes.

En sus deliberaciones posteriores con respecto al proyecto de enmienda del Convenio Constitutivo, el Directorio llegó a un acuerdo en general sobre tres elementos de la asignación de carácter excepcional.

- Todos los participantes recibirán una asignación, en función de las cuotas convenidas en el marco de la novena revisión general de cuotas.

- Con respecto a los países miembros con obligaciones en mora frente al FMI que no han podido dar su consentimiento o pagar el aumento propuesto de sus cuotas en el marco de la novena revisión general, la asignación se calcularía en función de las cuotas propuestas en el marco de la novena revisión y no de sus cuotas actuales en virtud de la octava revisión.

- Los DEG asignados a un participante con atrasos frente al FMI se depositarían y mantendrían en una cuenta de fondos en custodia dentro del Departamento de DEG hasta que el participante haya liquidado todas sus obligaciones en mora frente a la institución.

Al cierre del ejercicio 1996/97, el Directorio aún no había llegado a una conclusión con respecto al monto de la asignación especial.

En su reunión de abril de 1997, el Comité Provisional expresó su satisfacción por el avance logrado en el Directorio Ejecutivo con respecto a un proyecto de enmienda del Convenio Constitutivo que contemple la realización de una asignación especial de DEG de carácter excepcional. Además, solicitó al Directorio que concluya su labor en relación con dicho proyecto lo antes posible y que informe al Comité en su reunión de septiembre de 1997.

