



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 26.10.1998  
COM(1999) 518 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU  
E AO COMITÉ ECÓNOMICO E SOCIAL

**sobre a participação da Comunidade na iniciativa relativa  
à redução da dívida dos países pobres altamente endividados (PPAE)**



COMISSÃO EUROPEIA

**Comunicação da Comissão sobre a participação da Comunidade na iniciativa relativa à redução da dívida dos países pobres altamente endividados (PPAE)**

O FMI e o Banco Mundial lançaram em Setembro de 1996 a iniciativa relativa à dívida dos países pobres altamente endividados (PPAE), com o objectivo de ajudar à redução da dívida dos países mais pobres que realizam esforços concertados de ajustamento e que estão decididos a lutar contra a pobreza. A iniciativa representa um esforço coordenado por parte de todas as entidades financiadoras, em especial os credores multilaterais. Encontram-se abrangidos os países mais pobres, elegíveis para assistência em condições muito favoráveis por parte do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional e cujo endividamento continua a ser superior a níveis sustentáveis, mesmo após a aplicação de todas as outras medidas de redução da dívida.

Na sua qualidade de principal parceiro dos países em desenvolvimento, a Comunidade presta-lhes apoio essencialmente através de subvenções. Constitui, por conseguinte, um credor multilateral de pequena dimensão. Representa, nomeadamente, apenas cerca de 2% da última estimativa do custo aproximado total da iniciativa PPAE, ou seja, cerca de 4,3 % do custo total para todos os credores multilaterais (13,3 mil milhões de dólares americanos).

Desde o início, a Comunidade prestou um apoio significativo à iniciativa PPAE. Tem participado plenamente na iniciativa através dos empréstimos que concede aos países ACP elegíveis, tendo-se comprometido a conceder no momento oportuno uma redução da dívida a todos os países ACP elegíveis para assistência PPAE, tal como previsto na Decisão do Conselho de 6 de Julho de 1998. Para além disso, procurou

ainda resolver alguns problemas específicos, tais como uma redução temporária da dívida através de acções adicionais na qualidade de doadora (anexo 1).

Na cimeira do G 7 em Colónia, os ministros aprovaram uma "iniciativa alargada, que proporcionará uma redução da dívida *mais rápida, mais intensa e mais ampla*" (anexo 2). Como resultado das melhorias propostas, prevê-se que os custos totais da iniciativa passarão para mais de o dobro, ou seja para 27,4 mil milhões de dólares americanos.

Caso se adoptem os ambiciosos objectivos estabelecidos na Cimeira do G 7 em Colónia, será ainda necessário um financiamento adicional destinado a cobrir na sua integralidade a parte multilateral da iniciativa PPAE alargada:

**Quadro 1: necessidades de financiamento da iniciativa PPAE (em mil milhões de dólares americanos)**

Instituições (exceptuando o FMI)	Necessi- dades de financia- mento totais	Necessi- dades já identifica- das	Rema- nescente	o/w. Curto prazo
Banco Mundial	5,1	2,0	3,1	0,6
Banco Africano de Desenvolvimento	2,0	0,6	1,4	0,8
Banco Inter-Americano de Desenvolvimento	1,0	0,4	0,6	0,6
Outras instituições multilaterais (incluindo a CE)	2,9	1,8	1,1	0,6
Total (incluindo o FMI)	13,3	-	6,2	2,6

**Fonte:** "The Enhanced HIPC Framework: Financing the World Bank's HIPC Debt Relief", IDA, 26 de Agosto de 1996 e sua actualização manual na sequência das últimas reuniões anuais das instituições de Bretton Woods

Existe uma pressão crescente sobre as instituições multilaterais no sentido da mobilização interna dos fundos necessários à concretização das suas contribuições para a iniciativa PPAE alargada, por forma a reduzir o défice de financiamento bilateral. Para todos os bancos multilaterais de desenvolvimento, o principal limite às contribuições adicionais consiste no facto de um maior financiamento interno da sua parte ter de se concretizar em detrimento dos seus próprios programas de ajuda. No

que se refere ao Banco Africano de Desenvolvimento, tal exercício é praticamente impossível.

Nas últimas reuniões anuais das instituições de Bretton Woods em Washington, a comunidade de doadores adoptou algumas decisões políticas de longo alcance que se prevê virem a ter repercussões significativas sobre o grupo dos países pobres altamente endividados. Pela primeira vez, sublinhou-se a existência de uma relação estreita entre as estratégias de luta contra a pobreza, os programas de ajustamento estrutural e a iniciativa de redução da dívida. Tanto o FMI como o Banco Mundial foram colocados no centro de um conjunto de instrumentos de ajuda ao desenvolvimento mais coerentes, eficazes e coordenados. A facilidade de ajustamento estrutural reforçada do FMI para os países mais pobres (FAER) foi reorientada no sentido do combate à pobreza e transformada numa facilidade de apoio ao crescimento e redução da pobreza (FCRP). Serão preparados conjuntamente pelo Banco Mundial e pelo FMI documentos relativos à nova estratégia de redução da pobreza. Para além disso, os credores multilaterais e bilaterais anunciaram contribuições significativas para o financiamento da iniciativa PPAE (e para o seu fundo especial, em particular). Apesar de todos estes recentes compromissos, o nível das contribuições bilaterais para o fundo especial PPAE (1,4 mil milhões) continua a ser insuficiente para cobrir o défice financeiro remanescente a curto prazo de 2,6 (quadro 2). Para além disso, embora relativamente limitado (especialmente tendo em conta a escassa contribuição dos EUA para a redução bilateral da dívida no âmbito da iniciativa PPAE alargada), o compromisso da administração americana carece ainda de acordo por parte do Congresso, o que não está garantido.

**Quadro 2: ajuda bilateral ao fundo especial PPAE (em milhões de dólares americanos)**

	Contr.	Com- promis- sos antigos	Com- promis- sos recentes	Total		Contr.	Com- promis- sos antigos	Com- promis- sos recentes	Total
Austrália	5			5	Luxemburgo	1			1
Bélgica	4	8		12	Países Baixos	61	70		131
Canadá	27			27	Noruega	41			41
Dina- marca	26			26	Portugal	15			15

França	21		21	Espanha	15			15
Finlândia	14		14	Suécia	29			29
Alema- nha	27	54	81	Suiça	28			28
Grécia	1		1	RU	36	135	50	221
Irlanda	16		16	EUA			650?	650
Itália		70	70					
Japão	10		10	<b>Total</b>	<b>329</b>	<b>331</b>	<b>754</b>	<b>1414</b>

*Fonte:* 'HIPC Initiative: Perspectives on the Current Framework and Options for Change', IDA, 2 de Abril de 1999, parcialmente actualizado mediante as informações de que a Comissão dispõe.

Durante a mesma reunião, e na sequência de uma "nota informativa" por parte dos serviços da Comissão sobre uma possível contribuição da Comunidade para a iniciativa PPAE alargada, a Presidência do Conselho Europeu fez a seguinte declaração:

“A UE está disposta a utilizar fundos no âmbito dos instrumentos disponíveis do FED com o objectivo de contribuir substancialmente para a redução do endividamento dos países ACP elegíveis para a iniciativa PPAE, e vai apresentar aos Estados ACP uma proposta concreta nesse sentido. O tratamento concedido aos Estados não-ACP deverá ser equitativo no âmbito do esforço global da comunidade internacional. Esta iniciativa incluirá contribuições para a anulação da dívida da ordem dos mil milhões de euros”.

A proposta da Comissão, que segue a "nota informativa" acima referida, insere-se neste contexto.

\* \* \*

A Decisão adoptada pelo Conselho em 6 de Julho de 1998, sob proposta da Comissão, confirmou a plena participação da Comunidade nesta iniciativa, quer na qualidade de doadora, quer na qualidade de credora:

- como doadora, mediante a disponibilização de recursos adicionais através da facilidade de ajustamento estrutural do 8º FED para os países que atingiram o ponto de decisão ("decision point");

- como credora, através da utilização, em primeiro lugar, dos recursos provenientes dos juros do FED para reduzir directamente (ao nível acordado para os credores multilaterais) a dívida dos países que atingiram o ponto de realização ("*completion point*").

Uma vez que estas duas dimensões não abrangiam os PPAE não-ACP, o financiamento (40 milhões de ecus) proveio exclusivamente do FED.

A redução do rácio de elegibilidade, a aplicação retroactiva de novos critérios, o maior número de países e a aceleração da tomada de decisões aumentarão de tal forma os custos da iniciativa alargada, que os juros provenientes dos fundos do FED ou os fundos provenientes de possíveis reembolsos, conforme previsto na Decisão do Conselho de Julho de 1998, não serão suficientes.

A contribuição da UE pode ser financiada essencialmente com recursos anteriores do FED e recursos não afectados do 8º FED. Contudo, tendo em conta o alargamento da iniciativa, a Comissão propõe que também o endividamento externo dos PPAE não ACP seja tratado e apoiado com recursos orçamentais. No que se refere aos países ACP, os recursos disponíveis do FED, superiores a mil milhões de euros, obtêm-se da seguinte forma: da cooperação com países de fraco desempenho aos quais não foram afectados recursos programáveis; alguns são o resultado de uma programação por parcelas no âmbito da Convenção de Lomé IV revista, o que significa que a segunda parcela de recursos programáveis não foi mobilizada em relação a um determinado número de países com um fraco desempenho; por último, os fundos Stabex não utilizados poderão tornar-se disponíveis após o termo de vigência da Convenção de Lomé IV, em 29 de Fevereiro de 1999.

Contudo, para qualquer mobilização de recursos do FED é necessária uma decisão do Conselho de Ministros ACP-CE, uma vez que a acção comunitária proposta não se encontra abrangida pelos procedimentos normais da Convenção de Lomé. Com vista a preparar tal decisão, terá de iniciar-se num futuro muito próximo um diálogo entre a Comunidade Europeia e os seus parceiros ACP. Do mesmo modo, a utilização de recursos provenientes do Orçamento Geral para apoiar a iniciativa destinada a países não-ACP terá de ser executada em consonância com as estratégias de cooperação da Comissão em relação a esses países. A base legal para a acção comunitária será o Regulamento ALA nº 443/92, que evidencia um novo empenhamento na luta contra a

pobreza (artigo 4º) e a existência de um apoio comunitário destinado a permitir aos países parceiros da EU ultrapassarem problemas macroeconómicos e estruturais (artigo 5º).

\* \*

A proposta da Comissão baseia-se em três elementos:

***Papel da Comunidade na qualidade de credora:***

No que se refere a todos os credores multilaterais, é impossível, no estágio actual, apresentar valores definitivos das respectivas contribuições para a iniciativa. De facto, alguns países só serão qualificáveis, se o conseguirem, em 2001 ou mesmo depois dessa data. Só então se disporá de uma análise fiável dos respectivos níveis de endividamento. Consequentemente, o nível de redução futura da dívida só poderá ser calculado de forma muito aproximativa no que se refere à totalidade dos países elegíveis (anexo 3).

De acordo com as estimativas actuais, e confrontando-as com a dívida exigível por parte da Comunidade, incluindo atrasos, da ordem dos 1,3 mil milhões de euros (valor líquido actual), o montante da contribuição comunitária para os países potencialmente elegíveis seria da ordem dos 550 milhões de euros (anexo 4), dos quais 40 milhões de euros já foram mobilizados pela decisão de Julho de 1998, através de juros relativos a fundos FED anteriores.

A mobilização do financiamento necessário confirma o firme empenhamento político da Comunidade Europeia em relação à iniciativa. Contudo, os recursos serão mobilizados caso a caso, inclusivamente no que se refere ao montante de atrasados a ter em conta, após parecer favorável por parte do comité do FED, por forma a que cada um dos países implicados possa, uma vez alcançado o ponto de realização, estar em condições de pagar adiantadamente uma parte da sua dívida à Comunidade de acordo com o seu valor actual líquido (anexo 5).

***Papel da Comunidade na qualidade de doadora:***

Para além deste montante, que corresponde à actuação da Comunidade na qualidade de credora, a Comissão tenciona permanecer no âmbito dos objectivos definidos para a intervenção da Comunidade na qualidade de doador no âmbito da PPAE original.

Referimo-nos aqui a um bónus para o ajustamento estrutural aos países elegíveis que tenham alcançado o ponto de decisão, a fim de disporem do financiamento adequado para as suas reformas macroeconómicas, que por seu turno facilitarão os seus esforços para alcançar o seu ponto de realização (anexo 1). A avaliação da dimensão do bónus deverá no futuro ter igualmente em conta as obrigações passadas do serviço da dívida do país beneficiário em relação à Comunidade.

Tal contribuição estaria conforme a dois elementos essenciais da proposta de Colónia: a necessidade de conceder um apoio adequado à PPAE durante o período transitório e de melhorar os aspectos sociais do exercício na sua globalidade (anexo 6).

No passado, este apoio adicional foi financiado mediante reafecções de fundos no âmbito da facilidade de ajustamento estrutural, sem aumento do montante global. Se este instrumento for amplamente aplicado num futuro próximo, tendo em conta o grande número de países que se tornará elegível para a iniciativa nos próximos 24 meses, não haverá margem suficiente para cobrir as necessidades adicionais dos países em questão. Terá, por conseguinte, de conceder-se mais recursos ao sistema. Um argumento adicional a favor de tal aumento consiste na improbabilidade de o próximo FED entrar em vigor antes de 2002.

A Comissão considera que a contribuição da Comunidade na qualidade de credora para a iniciativa PPAE deverá reflectir-se num aumento, na qualidade de doadora, de um montante de 150 milhões de euros no âmbito da facilidade de ajustamento estrutural do 8º FED. Este montante terá igualmente de obter-se através de recursos anteriores do FED e recursos não afectados do 8º FED.

O apoio adicional por parte da facilidade de ajustamento estrutural será mobilizado numa base caso a caso em acréscimo ao programa de ajustamento estrutural à medida que os países forem atingindo o ponto de decisão.

***Papel da Comunidade na sua qualidade de parceiro principal na ajuda ao desenvolvimento:***

Na sua qualidade de principal parceiro na ajuda ao desenvolvimento, a Comissão considera que, para além da sua participação *stricto sensu* no sentido do alargamento da iniciativa PPAE, a Comunidade deveria contribuir para o financiamento global dessa mesma iniciativa, e em especial para o fundo especial PPAE.

Tal contribuição adicional estaria em conformidade com o apoio comunitário ao desenvolvimento em geral, que vai desde a estratégia comunitária destinada à melhor integração dos países em desenvolvimento no sistema mundial de comércio até ao apoio à redução global da dívida e ao combate à pobreza.

Contudo, esta participação deverá ser considerada tendo em conta a necessidade de assegurar uma repartição justa dos encargos entre os diversos parceiros. A Comunidade não pode financiar isoladamente a integralidade do défice restante, devendo os outros doadores desempenhar um papel equitativo no financiamento da iniciativa.

Para além disso, faria sentido que uma contribuição deste tipo não fosse exclusivamente financiada através de recursos não afectados do FED. Deveria antes ser encarada como uma contribuição no sentido da redução global da dívida dos países pobres altamente endividados, o que também abrange países não ACP. Enquanto tal, deveria compreender uma associação adequada de financiamento por parte do FED, um financiamento complementar adequado do Orçamento Geral e contribuições por parte de todos os parceiros, num contexto acordado a nível comunitário.

Este financiamento por parte do Orçamento Geral implicaria uma reorientação dos recursos contidos na dotação financeira afectada aos programas de cooperação geográfica a favor dos países não ACP, abrangidos pela subsecção B7 (acção externa) do Orçamento Comunitário, preservando ao mesmo tempo o financiamento adequado para os programas em curso.

O montante da contribuição comunitária para o fundo especial PPAE poderia ser da ordem de 200 a 300 milhões de euros, dependendo das decisões finais relativas à repartição equitativa dos encargos. Os recursos não afectados do FED financiariam 82% (anexo 4), sendo o remanescente financiado pelo Orçamento Comunitário. Tendo em conta a distribuição geográfica e a elegibilidade para a redução da dívida dos países em questão, a repartição aproximativa por um período de três anos com início em 1999 poderia ser de 15% do capítulo B7-31, "Cooperação com os países em desenvolvimento da América Latina", e de 3% do capítulo B7-30, "Cooperação com os países em desenvolvimento da Ásia". Contudo, a repartição precisa deverá ainda

ser determinada, inclusivamente no âmbito das discussões com o Banco Mundial relativas às modalidades de execução.

A contribuição da Comunidade para o fundo especial PPAE seria afectada a um fim especial. Os recursos provenientes do FED seriam destinados aos países ACP e em princípio às pretensões do Banco Africano de Desenvolvimento em relação aos PPAE africanos pertencentes ao grupo dos países ACP (com disposições específicas no que se refere ao único PPAE ACP não africano: Guiana). Os recursos provenientes do Orçamento ajudariam a financiar a redução das pretensões em relação a PPAE asiáticos ou latino-americanos. Serão adoptadas disposições específicas destinadas a assegurar que, na sequência do financiamento da UE à iniciativa de redução da dívida multilateral, os países beneficiários utilizem recursos domésticos adicionais para o desenvolvimento do sector social.

As modalidades técnicas deste financiamento combinado de uma possível contribuição comunitária para a iniciativa PPAE alargada teriam, naturalmente, de ser cuidadosamente consideradas em todos os seus pormenores. Nomeadamente, deverão ser adoptadas disposições específicas destinadas a assegurar uma visibilidade, uma verificação e um controlo financeiro adequados da contribuição da UE para a iniciativa em geral e para o fundo especial em particular.

Em resumo, a proposta da Comissão pode descrever-se da seguinte forma:

Contribuição para a iniciativa na qualidade de credora:	550 milhões de euros
Aumento da facilidade de ajustamento estrutural:	150 milhões de euros
<u>Contribuição para o fundo especial PPAE:</u>	<u>200-300 milhões de euros</u>
Total	900-1000 milhões de euros

## **ANEXOS**

à

### **Comunicação da Comissão sobre a participação comunitária na iniciativa relativa à redução da dívida dos países pobres altamente endividados (PPAE)**

#### **ANEXO 1**

##### **APLICAÇÃO DA DECISÃO DO CONSELHO DE 6 DE JULHO DE 1998**

Oito países ACP alcançaram o ponto de decisão em 1997 e 1998, encontrando-se, conseqüentemente, abrangidos pela Decisão de 6 de Julho de 1998. Com os novos critérios, todos os países e não apenas seis deveriam preencher as condições para a iniciativa relativa à redução da dívida.

Dos oito países em questão, apenas três alcançaram até à data o ponto de realização no âmbito da iniciativa PPAE: o Uganda, a Guiana e Moçambique. Na sequência da decisão de financiamento adoptada pela Comissão em 24 de Julho de 1998, o remanescente das obrigações do Uganda sob a forma de empréstimos especiais foram suprimidas por um montante de 4 590 000 ecus. No que se refere à Guiana, será submetida brevemente uma proposta ao comité do FED. Certamente, em ambos os casos será efectuada uma redução adicional assim que os novos objectivos de redução da dívida sejam conhecidos. Moçambique representa um caso mais complicado, uma vez que será necessário pagar antecipadamente uma grande parte do capital de risco, o que coloca alguns problemas técnicos. Uma vez que o ponto de realização acabou de ser decidido, a Comissão propõe aguardar algumas semanas/meses, até à redefinição dos objectivos da redução, para dar directamente uma versão definitiva do plano de redução.

Desde o início da sua participação na iniciativa PPAE, a Comissão considerou que o simples cumprimento dos seus compromissos na qualidade de credora não era suficiente, tendo em conta a dimensão do problema do endividamento nos países ACP. Daí a sua decisão de reajustar a distribuição da facilidade de ajustamento estrutural e de aumentar as dotações da iniciativa PPAE de 15 % (ou de 10 %, para os países que já beneficiam de um bónus de 15 % sob a forma de apoio à integração regional) durante o período transitório. O anexo 3 mostra que vários países beneficiarão dessa medida nas suas dotações para 1999-2000.

Assinala-se que esta iniciativa comunitária antecedeu o pedido de apoio à iniciativa PPAE desde o início do período transitório por parte do G7, o mesmo podendo ser dito da sua intenção de aumentar o conteúdo social do processo ligado à iniciativa (ver anexo 6).

## ANEXO 2

### PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA INICIATIVA ALARGADA

Na sequência de um conjunto de iniciativas lançadas por vários Estados-Membros, os países do G7 reunidos em Colónia no início de Junho deste ano decidiram facilitar e reforçar o acesso dos países pobres altamente endividados à iniciativa PPAE.

As propostas de Colónia, entretanto aprovadas pelas instituições de Bretton Woods, são constituídas por três eixos fundamentais, que se podem resumir no lema "*deeper, broader and faster*" ("redução mais intensa, mais ampla e mais rápida").

- Intensificar a redução da dívida:
  - \* reduzir o rácio de qualificação em termos de valor actual líquido da dívida sobre as exportações de 200-250% para 150%;
  - \* flexibilizar as condições de acesso à "janela fiscal", através da redução dos limiares de qualificação relativos à abertura das economias beneficiárias e do peso das receitas em percentagem do PIB<sup>1</sup>;
  - \* aplicar retroactivamente os novos critérios a países que já alcançaram os seus pontos de decisão/realização, por forma a não os penalizar por terem preenchido mais rapidamente as condições requeridas;
  - \* fixar definitivamente os objectivos de redução da dívida no ponto de decisão, isto é, no momento em que a qualificação de um país é decidida (sem possibilidade de revisão, como antes, no ponto de realização, isto é, no momento em que se reconhece que um país preencheu as condições impostas e os credores começam efectivamente a reduzir a dívida), o que significa que um aumento a nível do PIB ou das exportações já não penaliza o beneficiário.
  
- Alargar o âmbito da iniciativa:
  - \* graças às alterações referidas, aumentar o número dos 41 PPAE que deveriam ser finalmente qualificados para beneficiar da iniciativa, e fazê-lo passar de 26 para 33 (ou mesmo 36, no caso de se incluir a Libéria, o Sudão e a Somália).
  
- Conceder uma redução mais rápida:
  - \* as instituições financeiras internacionais (IFI) e as outras instituições multilaterais que assim o desejem, concederão uma redução do serviço da dívida durante o período transitório, a saber, entre os pontos de decisão e de realização;
  - \* o ponto de realização passará a ser flutuante, isto é, os países beneficiarão de uma redução definitiva da sua dívida assim que tiverem cumprido todas as

---

<sup>1</sup> Para um país beneficiar da "janela fiscal", isto é, para poder qualificar-se mesmo no caso de o valor actual líquido do seu endividamento ser inferior a 150% das exportações, basta agora que o rácio da relação em termos de valor actual líquido da dívida sobre as receitas seja superior a 250% (contra os 280% precedentes), que as exportações representem 30% do PIB (contra os 40% precedentes) e que as receitas ultrapassem em 15% esse mesmo PIB (contra os 20% precedentes).

condições estabelecidas, mesmo que o façam antes dos três anos até agora considerados como período transitório.

**ANEXO 3 :**  
**LISTA DE PAÍSES POTENCIALMENTE ELEGÍVEIS**

**Ponto de decisão alcançado em 1997**

Benim, Bolívia, Burkina Faso, Guiana, Uganda.

**Ponto de decisão alcançado em 1998**

Costa do Marfim, Mali, Moçambique, Senegal.

**Ponto de decisão previsto para 1999**

Chade, Etiópia, Gana, Guiné, Honduras, Laos, Malavi, Mauritânia, Nicarágua, Níger, Tanzânia, Togo, Zâmbia.

**Ponto de decisão previsto para 2000**

Camarões, Congo, Guiné-Bissau, Madagáscar, Ruanda, Serra Leoa.

**Ponto de decisão previsto para 2001 ou mais tarde**

República Centro-Africana, Burundi, Mianmar, São Tomé e Príncipe, RDC, Libéria, Somália, Sudão.

**ANEXO 4**  
**MÉTODO DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO COMUNITÁRIA**

Para deduzir o nível da contribuição comunitária dos anexos 3 e 5 seria necessária uma estimativa fiável das percentagens de redução da dívida que serão decididas. Ora tal é impossível, posto que nos encontramos actualmente num período de transição.

- No caso dos países que já alcançaram o ponto de decisão que os qualifica para beneficiarem da redução da dívida, é necessário actualizar os valores antes avançados à luz dos novos princípios definidos em Colónia, sendo apenas possível apresentar ordens de grandeza aproximativas<sup>2</sup>.
- No que se refere aos outros países elegíveis mas ainda não qualificados, os dados disponíveis são ainda mais insatisfatórios, uma vez que não existe uma boa estimativa dos rácios económicos e desconhece-se a taxa de actualização que será utilizada para calcular o valor actual líquido.

**Consequentemente, não é possível apresentar mais do que ordens de grandeza aproximativas, com uma margem de erro significativa.** As instituições de Bretton Woods tentaram fazê-lo. Com efeito, calcularam que o custo total da iniciativa passará de 6,2 mil milhões de dólares americanos para 13,3 mil milhões no que se refere ao conjunto

---

<sup>2</sup> Em princípio, o custo de participação na iniciativa é doravante fixado no ponto de decisão, com base nos dados económicos do momento. Contudo, a forma de aplicar retroactivamente os critérios aos países que já alcançaram esse ponto não é inequívoca. Tomar-se-á em conta a evolução dos dados e rácios macroeconómicos – as exportações, as receitas, o PIB e, sobretudo, as taxas de actualização - ou aplicar-se-ão mecanicamente os novos rácios aos dados originais?

dos credores multilaterais, o que quer dizer que os princípios adoptados em Colónia conduzirão aproximadamente a uma duplicação dos custos da iniciativa.

O quadro seguinte, estabelecido com base nas estimativa actualmente disponíveis, apresenta uma discriminação em termos geográficos do total acima referido.

### Quadro 3: discriminação geográfica do custo total (%)

	% do custo total, todos os PPAE	% do custo total, todos os PPAE excepto SSL
ACP	86	113
Países ACP não SSL	62	82
Países ACP não africanos	1	2
ALAT	11	15
Ásia	2	3

Fonte: Banco Mundial

Concretamente no que se refere à Comunidade, assinala-se que os créditos "europeus" são de três tipos: empréstimos especiais, capitais de risco e empréstimos com recursos próprios do BEI. No que diz respeito à participação na iniciativa PPAE, a Comunidade assumirá os dois primeiros tipos de dívida e o BEI o terceiro (uma vez que aceitou o pedido do Conselho formulado na Decisão de 6 de Julho de 1998). Quer isto dizer que as responsabilidades respectivas se encontram claramente identificadas.

A dificuldade reside no facto de ser tecnicamente impossível utilizar directamente as estimativas de Bretton Woods<sup>3</sup>, assim como efectuar estimativas em relação a cada país, ainda que aproximativas<sup>4</sup>.

Tendo em conta estas limitações, teve de se adoptar uma abordagem pragmática. Mais concretamente, decidiu-se aplicar à base de dados apresentada pelo BEI (que mostra os prazos, e consequentemente os valores actuais líquidos de cada um dos empréstimos especiais e das operações com capitais de risco) a percentagem de redução menos desfavorável disponível, nomeadamente, a retirada das estimativas *médias* das instituições de Bretton Woods.

---

<sup>3</sup> Não somente porque tais estimativas não estabelecem qualquer distinção entre os diversos tipos de créditos "europeus" acima referidos, mas também porque a estimativa que apresentam do valor actual líquido é excessiva à luz das informações de que dispomos. Para além disso, utilizar as estimativas de Bretton Woods significaria adoptar cálculos efectuados em dólares, quando a Comissão sempre afirmou trabalhar unicamente em euros, e que no âmbito da sua participação na iniciativa se confinava às percentagens de redução do valor actual líquido (sem unidades). De facto, afigura-se que a razão principal da diferença entre os valores de Bretton Woods e os do BEI tem a sua origem nas taxas de câmbio aplicadas.

<sup>4</sup> Na realidade, o Banco Mundial, que centraliza as informações reunidas no âmbito da iniciativa PPAE, possui tais estimativas. Foi-lhe assim possível estabelecer uma matriz de coeficientes de redução, com base na qual calculou as reduções da dívida para cada um dos países potencialmente elegíveis. Contudo, não quis publicar esta matriz, nem qualquer quadro que permitisse efectuar deduções, posto que tal poderia criar falsas esperanças e conceder um estatuto demasiado oficial a meras estimativas. No caso de a Comissão tentar reunir a informação necessária à elaboração das suas próprias estimativas, ver-se-ia confrontada com o mesmo problema.

No documento preliminar apresentado por estas instituições,<sup>5</sup> o valor avançado para a participação europeia é de 731 mil milhões de dólares americanos (actualização de 1998). Este número corresponde a 41% do valor actual líquido da dívida dos países ACP para com a Comunidade e o BEI, incluindo pagamentos em atraso (1,8 mil milhões de dólares americanos). Em termos relativos, esta ordem de grandeza corresponde ao aumento do custo multilateral total da iniciativa – no relatório anterior (1998) relativo à participação da Comunidade na iniciativa, foi utilizada como hipótese de trabalho a possibilidade uma redução média da dívida de 20%.

No que se refere à questão de incluir os pagamentos em atraso na base dos créditos, assinala-se que tem-se verificado um abrandamento na aplicação das regras. Anteriormente, o tratamento dos pagamentos em atraso em relação às instituições multilaterais no âmbito da iniciativa PPAE guiava-se pelo princípio de que todos os atrasos tinham de ser pagos antes de um PPAE se poder tornar elegível para ajuda ao abrigo da iniciativa (*no ponto de decisão*), por forma a permitir a todos os doadores participarem na acção de redução da dívida<sup>6</sup>. Este princípio permanece válido: a decisão final relativa à redução da dívida não será tomada até ao pagamento integral dos atrasos a todos os credores multilaterais. Contudo, as estimativas apresentadas pelo Banco Mundial incluem actualmente os pagamentos em atraso na base de cálculo do rácio de redução, tratando-os como parte integrante da dívida regular. Houve um acordo nesta matéria entre todas as instituições multilaterais participantes na iniciativa, o qual foi novamente confirmado na reunião dos bancos multilaterais de desenvolvimento realizada em 1 de Outubro de 1999 em Washington.

**Segundo os dados fornecidos pelo BEI (ver o quadro 4 infra), o valor actual líquido à taxa de 4,5 % dos empréstimos especiais e dos capitais de risco abrangidos pela iniciativa era em 31 de Dezembro de 1998 de 1209 milhões de euros, excluindo os pagamentos atrasados, e de 1340 milhões de euros, no caso de se incluírem estes últimos. Aplicando a taxa de 41% a este último montante, chega-se a um valor de 549 milhões de euros (ou 516 milhões, excluindo o Sudão, a Somália e a Libéria). Tendo em conta a margem de erro resultante da metodologia utilizada para o cálculo das estimativas<sup>7</sup>, mesmo sendo improvável que o Sudão, a Somália e a**

---

<sup>5</sup> Preliminary costing for individual MDBs – EIB/EU, reunião dos bancos de desenvolvimento multilaterais, 25 de Junho de 1999.

<sup>6</sup> Até à data a Comunidade, que tem sido tratada como credor preferencial, aderiu a este princípio de forma estrita na concessão de ajuda a países terceiros. A ajuda prevista no âmbito da iniciativa PPAE não se referiu à concessão um tratamento especial (assinale-se que o Uganda é o único país ACP que beneficiou de ajuda comunitária à redução da dívida e que não tem pagamentos em atraso em relação à Comunidade).

<sup>7</sup> Aplicar à base de dados do BEI a taxa de redução média "europeia" resultante das estimativas do Banco Mundial, para além dos problemas de qualidade acima mencionados, é claramente uma pior solução. Em primeiro lugar, existem grandes diferenças no que se refere, por um lado, à discriminação geográfica dos empréstimos partindo de recursos próprios (menos numerosos e concentrados num grupo específico de países), e, por outro lado, no que se refere aos empréstimos especiais e aos capitais de risco. Nomeadamente, um dos principais devedores do BEI relativamente a empréstimos partindo dos seus recursos próprios é a Costa do Marfim, país em relação ao qual a redução da dívida se situará bastante abaixo da média. Consequentemente, a utilização da taxa média "europeia" (incluindo o BEI) para todas as dívidas relativas a empréstimos especiais e a capitais de risco tem tendência para subestimar a redução da dívida necessária no âmbito da iniciativa. Para além disso, os dados apresentados pelo BEI mostram o valor actual líquido em 31 de Dezembro de 1998, o que significa

**Libéria beneficiem da iniciativa, é aconselhável manter uma margem de segurança e partir de uma base mais larga de cerca de 550 milhões de euros<sup>8</sup>.**

Este número inclui uma estimativa do que seria a nossa contribuição para a redução da dívida da Somália, do Sudão e da Libéria, bem como de outros países em relação aos quais a Comunidade suspendeu as relações de cooperação. De um ponto de vista metodológico, convém igualmente assinalar que todos os números acima referidos foram calculados em 31 de Dezembro de 1998. Por outras palavras, haverá que deduzir as somas reembolsadas pelos PPAE até ao início da redução da sua dívida.

A forma de lidar com os países em relação aos quais a cooperação se encontra suspensa constitui um problema difícil de gerir. É difícil conceber como a Comissão poderá comprometer-se a participar na iniciativa no que se refere a esses países sem uma retoma do processo de cooperação<sup>9</sup>. Contudo, não é possível excluir uma retoma da cooperação com esses países, mesmo a curto prazo. Consequentemente, é aconselhável incluir o custo potencial de uma eventual elegibilidade desses países, embora a participação comunitária venha provavelmente a ser para eles bastante mais tardia do que a de outros credores multilaterais.

Em termos mais gerais, cumpre assinalar que a participação da Comunidade na iniciativa se desenrolará ao longo de vários anos, devendo o seu custo ser pensado para além dos prazos indicativos previstos no anexo 3. Uma vez que o ponto de realização será no futuro de natureza flutuante, o prazo dos custos é mais do que nunca indicativo. E, mesmo no caso de alguns países se qualificarem antes da data prevista, é altamente provável que tal seja compensado pelo facto de outros o fazerem mais tarde. Por outras palavras, o ponto de realização poderá verificar-se mais do que três anos após o ponto de decisão. Para além disso, apesar do tratamento "melhorado" dos pagamentos atrasados no âmbito da iniciativa, e mesmo deixando de parte as vicissitudes geopolíticas, permanecem riscos práticos (alguns dos potenciais beneficiários encontram-se em guerra, ou numa situação política muito frágil) que poderão levar alguns países a não conseguirem cumprir pontualmente as suas datas teóricas relativas ao ponto de realização, devido à sua incapacidade de eliminarem completamente os pagamentos em atraso.

---

que todos os desembolsos posteriores a esta data, mas anteriores à data limite para o cálculo do valor actual líquido no ponto de decisão terão de ser acrescentados. Contudo, embora estes dois primeiros elementos tenham tendência a subestimar o cálculo da estimativa, a escolha de uma taxa de desconto adequada à que seria a taxa de referência para um ponto de decisão no final de 1998 (4,5 %) sobrestimaria o valor actual líquido da dívida comunitária. No que se refere aos países que já alcançaram o seu ponto de decisão, a taxa de desconto de referência é na realidade mais elevada, e, consequentemente, o valor actual líquido menos elevado. Se a tendência para a subida a nível das taxas de juro continuar, o mesmo será válido no que se refere aos países que se qualificarão em 2000 ou posteriormente. Acresce a isto o facto de os desembolsos que continuam a efectuar-se ao abrigo dos direitos de saque terem de ser tomados em conta, tal como os reembolsos que se efectuarão até ao ponto de realização e que deverão ser deduzidos do valor das dívidas à Comunidade em 31 de Dezembro de 1998. Na ausência de informações susceptíveis de ajudarem a determinar qual o factor que predominará, terá de se assumir que se compensarão. Contudo, tal implica a necessidade de ter em conta uma margem de segurança significativa ao apresentar o resultado da estimativa.

<sup>8</sup> Dos quais 40 milhões de euros já se encontram assegurados pela Decisão de Julho de 1998, através de juros de FEDs anteriores.

<sup>9</sup> Tal é ainda mais evidente se se considerar que a redução da dívida destes países é de certa forma equivalente à concessão de ajuda orçamental, uma vez que libera recursos que de outra forma seriam afectados ao serviço da dívida.

**Quadro 4: custo teórico a partir de reduções médias (EUR)**

	Totalidade dos créditos		relativos a empréstimos especiais		atrasados (b)	Custo Teórico(4) 0.41 x (a+b)
	Nominal	VAL (1) (a)	Nominal	VAL (1)		
Angola	2 107 710	1 676 812	0	0	978 881	1 088 834
Benim	15 885 850	10 264 038	2 796 735	1 591 466		4 208 256
Burkina	45 536 152	32 201 534	11 629 399	6 930 186	10 477	13 206 925
Burundi	54 201 588	32 300 611	42 689 409	23 511 196	5 680 753	15 572 359
Camarões	83 838 177	46 607 965	81 171 648	44 511 617		19 109 265
RCA	13 916 421	10 790 989	4 454 571	2 595 257	1 303 805	4 958 865
Chade	8 142 926	5 824 017	5 331 606	3 601 913	30 913	2 400 521
Congo	47 480 297	29 494 208	37 085 907	21 376 347	16 323 192	18 785 134
Congo (RDC)	138 731 707	86 595 910	108 529 321	63 171 978	44 378 977	53 699 704
Costa do Marfim	82 059 529	50 724 419	66 246 525	38 505 539	11 400	20 801 686
Etiópia	81 595 071	55 827 759	32 650 644	18.248.946	11 000	22 893 891
Gana	47 409 459	33 638 739	29 437 474	18 416 877		13 791 883
Guiné	145 616 087	94 177 740	63 971 201	35 123 489	4 402 095	40 417 732
Guiné-B.	5 610 600	5 610 600			902 140	2 670 223
Guiné Eq.	4 403 616	3 346 207			2 602 258	2 438 871
Guiana	51 096 680	29 316 417	43 174 114	23 072 409		12 019 731
Quênia	144 989 180	95 773 260	87 432 193	51 447 287	1 596 039	39 921 413
Libéria	6 400 453	3 877 330	5 828 853	3 305 730	1 286 313	2 117 094
Madagáscar	49 098 029	32 068 513	30 170 338	16 967 571		13 148 090
Malavi	89 070 772	57 431 596	31 088 890	17 418 722	23 733	23 556 685
Mali	57 263 432	39 994 067	26 078 948	14 742 812		16 397 567
Mauritânia	59 223 561	40 951 983	28 176 598	15 692 864		16 790 313
Moçambique	45 115 734	30 361 150	7 687 004	3 235 408	1 205 131	12 942 175
Níger	34 272 625	21 140 877	24 256 962	13 051 789	6 169 543	11 197 272
Ruanda	35 652 251	23 535 877	23 735 701	13 886 726	7 073 035	12 549 654
São T. e P.	1 103 932	941 410	0	0		385 978
Senegal	93 860 217	58 439 695	66 365 451	37 302 249	24 762	23 970 427
Serra Leoa	34 368 124	22 078 084	17 479 696	9 745 864	2 243 708	9 971 935
Somália	19 022 338	16 403 094	0	0	5 558 634	9 004 308
Sudão	37 676 792	30 105 038	12 471 873	7 878 929	23 340 592	21 912 708
Tanzânia	75 067 684	51 887 432	36 289 449	22 940 210	569 059	21 507 161
Togo	29 459 809	19 489 507	23 005 303	14 484 995	1 166 281	8 468 873
Uganda (3)	41 664 619	36 089 050	(4)	4 590 000		14 796 510
Zâmbia	161 261 860	100 477 562	136 403 621	80 297 394	3 558 294	42 654 701
<b>Total EPCS (2)</b>	<b>1 542 271 432</b>	<b>1 009 753 649</b>	<b>894 067 425</b>	<b>516 006 485</b>	<b>46 306 967</b>	<b>432 984 853</b>
<b>Total - SSL</b>	<b>1 779 103 698</b>	<b>1 159 058 028</b>	<b>1 067 338 707</b>	<b>616 461 110</b>	<b>100 265 476</b>	<b>516 322 637</b>
<b>Total</b>	<b>1 842 203 281</b>	<b>1 209 443 489</b>	<b>1 085 639 433</b>	<b>627 645 769</b>	<b>130 451 015</b>	<b>549 356 747</b>

(1) VAL=valor actual líquido em 1 de Janeiro de 1999, à taxa de 4,5 %.

(2) Total EPCS = total excluindo os países com os quais a cooperação se encontra actualmente suspensa: Somália, Sudão e Libéria (SSL) + RDC, Níger, Serra Leoa e Togo.

(3) No caso do Uganda, já não existem empréstimos especiais, uma vez que foram anulados no âmbito da participação comunitária na iniciativa PPAAE. Contudo, em aplicação do princípio da retroactividade, acrescentámos ao valor actual líquido dos nossos créditos o valor que esses empréstimos especiais tinham no momento do seu reembolso antecipado.

(4) Custo teórico da participação da Comunidade, aplicando uma taxa de 41% ao VAL dos créditos da Comunidade, incluindo pagamentos em atraso.

## ANEXO 5

### PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA CONTRIBUIÇÃO COMUNITÁRIA

A Comunidade Europeia participa plenamente na iniciativa PPAE, prestando ajuda aos países considerados elegíveis para esta iniciativa a reduzirem o valor actual líquido das suas obrigações financeiras externas em relação à Comunidade. Para o efeito, a Comunidade disponibilizará recursos sob a forma de subvenções que serão utilizados pelos países em causa para satisfazer as suas obrigações para com a Comunidade relativas à dívida e ao serviço da dívida. Esta ajuda, juntamente com os recursos afectados por outros credores, deverá permitir aos países elegíveis alcançar o seu objectivo específico em matéria de endividamento sustentável, acordado no âmbito da iniciativa PPAE.

A referida ajuda deverá ser prioritariamente afectada pelos países beneficiários ao reembolso antecipado dos empréstimos especiais pendentes, com base no seu valor actual líquido. Caso esta acção se revele insuficiente para alcançar o nível acordado de redução da dívida, com base no seu valor actual líquido, o país beneficiário utilizará as subvenções concedidas para satisfazer quaisquer obrigações pendentes para com a Comunidade relacionadas com operações de capitais de risco.

A Comissão adoptará decisões específicas, caso a caso, relativas à concessão de ajuda a cada país ACP elegível, em conformidade com as regras e procedimentos previstos no Capítulo IV do Acordo Interno. As decisões da Comissão relativas ao montante da ajuda a conceder em cada caso basear-se-ão no nível de recursos necessário para permitir a redução do valor actual líquido das obrigações financeiras externas pendentes desse país para com a Comunidade, devendo ser compatíveis com a metodologia da iniciativa PPAE. As decisões relativas a cada país deverão ainda ter em conta a estrutura da sua dívida para com a Comunidade, o desejo de simplificar administrativamente as propostas específicas seleccionadas e a necessidade de assegurar um tratamento justo e equitativo entre os países elegíveis. As decisões relativas a cada país deverão indicar explicitamente as modalidades, os termos e as condições de execução da Decisão de 6 de Julho de 1998.

## ANEXO 6

### NEXO ENTRE A INICIATIVA E A REDUÇÃO DA POBREZA

O G7 não se satisfaz com uma iniciativa "mais rápida, mais intensa e mais ampla", tendo requerido formalmente ao FMI e ao Banco Mundial que concedessem ao objectivo de redução da pobreza uma muito maior prioridade no âmbito das suas acções, bem como no processo de redução da dívida. Os mecanismos de ajustamento estrutural alargado do FMI foram expressamente mencionados.

A resposta operacional que será dada pelas instituições de Bretton Woods não é ainda inequívoca. É, contudo, óbvio que estamos a caminhar no sentido de uma mudança radical no que se refere à forma futura de elaboração dos programas de ajustamento estrutural e dos documentos de enquadramento de políticas.

Este reforço dos aspectos sociais encontra-se em perfeita consonância com as preocupações manifestadas pela Comunidade desde há longa data, bem como com as novas orientações da Comissão em matéria de ajustamento estrutural.

De facto, os programas de ajustamento estrutural da Comissão foram concebidos para reforçar e ampliar a dimensão social dos programas negociados com o FMI. O objectivo principal desde o início era o de assegurar a manutenção das despesas de carácter social e de garantir que o ajustamento não era alcançado em detrimento das condições sociais. Outro objectivo consistia em alargar o necessário processo de ajustamento para além da esfera puramente monetária/orçamental por forma a garantir uma maior eficiência da administração pública dos sectores sociais. Por outras palavras, a Comissão tem procurado sempre sublinhar a dimensão social do ajustamento, mesmo ao ponto de estabelecer uma condicionalidade própria, específica dos aspectos sociais. Sob este ponto de vista, o pedido do G7 é uma resposta às preocupações de longa data da Comunidade.

Tal dimensão integra-se também perfeitamente nas novas orientações da Comissão em matéria de ajustamento estrutural. Das discussões entre os principais doadores no âmbito do Programa Especial de Assistência (SPA) resultou de forma mais inequívoca do que nunca a necessidade de considerar uma reforma a nível da condicionalidade. A Comissão desempenhou um papel essencial neste processo. Através de um esquema piloto aplicado em Burkina Faso, foi possível desenvolver um determinado número de instrumentos susceptíveis de alterar radicalmente a própria concepção dos programas de ajustamento estrutural, essencialmente fazendo a ajuda depender de indicadores de desempenho especialmente centrados nas necessidades sociais da população.

A última comunicação da Comissão em matéria de ajustamento estrutural retirou algumas conclusões destes esforços e já se decidiu iniciar a sua execução, nomeadamente em Madagáscar e no Senegal. A ideia de base consiste em concentrar-se nos resultados das reformas e não nas reformas propriamente ditas. Tal acarretará as seguintes consequências: (i) os programas de reforma passarão a centrar-se numa perspectiva mais de longo prazo; e (ii) os países em causa terão de assumir uma maior responsabilidade no que se refere à escolha das medidas e ao ritmo e à sequência das reformas; a transparência dos programas será favorecida, os seus objectivos tornar-se-ão mais explícitos e os programas serão apreciados em função dos resultados alcançados. Estes esforços terão por objectivos prioritários a redução da pobreza e o reforço institucional.

É desejo da Comissão que as instituições de Bretton Woods saibam tirar partido destas experiências e apresentar uma resposta operacional ao pedido do G7 que esteja em conformidade com os princípios do SPA.