



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

CONFERENCIA

33º período de sesiones

Roma, 19-26 de noviembre de 2005

RESULTADOS DEL SISTEMA DE PAGO DE LAS CUOTAS EN DOS MONEDAS EN 2004-2005

I. INTRODUCCIÓN

1. En su 32º período de sesiones, celebrado en 2003, la Conferencia aprobó la Resolución 11/2003 para enmendar el Artículo V del Reglamento Financiero con objeto de reflejar la adopción del método de cuotas en dos monedas para el Programa Ordinario a partir del 1º de enero de 2004. Ese método supone la división de las cuotas al Programa Ordinario en dos monedas, a saber, el euro y el dólar EE.UU., como medio para proteger la ejecución del programa de trabajo. Como parte de la misma Resolución, la Conferencia pidió también que en su 33º período de sesiones, en 2005, la Secretaría le presentara un informe sobre los resultados del sistema de pago de las cuotas en dos monedas. El presente documento se ha preparado en respuesta a esa petición y se basa, en gran medida, en los datos de 2004 y en los datos provisionales de 2005.

2. El documento abarca las cinco esferas siguientes:

- Cuotas e ingresos por moneda
- Repercusiones para el flujo de liquidez y utilización de las monedas
- Comparación de los gastos estimados y efectivos por moneda
- Repercusiones contables de la introducción del pago de las cuotas en dos monedas
- Conclusiones y cambio propuesto.

II. CUOTAS E INGRESOS POR MONEDA

3. La Resolución sobre las consignaciones presupuestarias para 2004-05¹ de la Conferencia estableció la consignación en 749 100 000 dólares EE.UU. Asimismo, prescribió el tipo de cambio presupuestario para el bienio en 1 €=1,19\$ EE.UU. y la proporción de la consignación que ha de pagarse en dólares EE.UU. y en euros en el 45 por ciento y el 55 por ciento respectivamente. Una vez

¹ Resolución 7/2003 de la Conferencia.

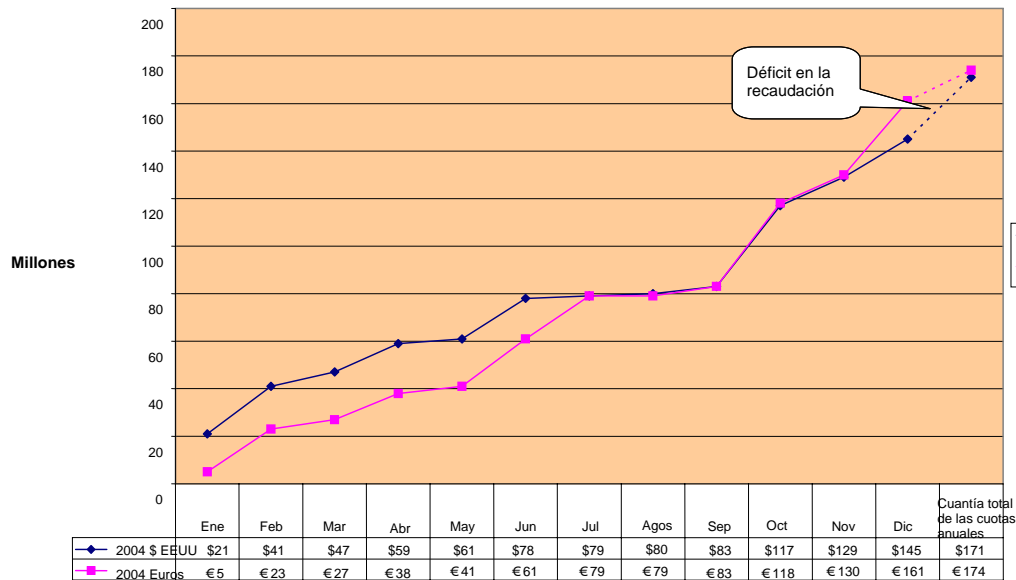
Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet www.fao.org

deducidos los ingresos diversos, la cantidad para financiar el pasivo del seguro médico después del cese en el servicio y la nivelación de impuestos especificados en la misma resolución, las cuotas de contribución bienales ascendieron a 341 600 000 dólares EE.UU. (pagaderos en dólares EE.UU.) y a 348 900 000 euros (pagaderos en euros).

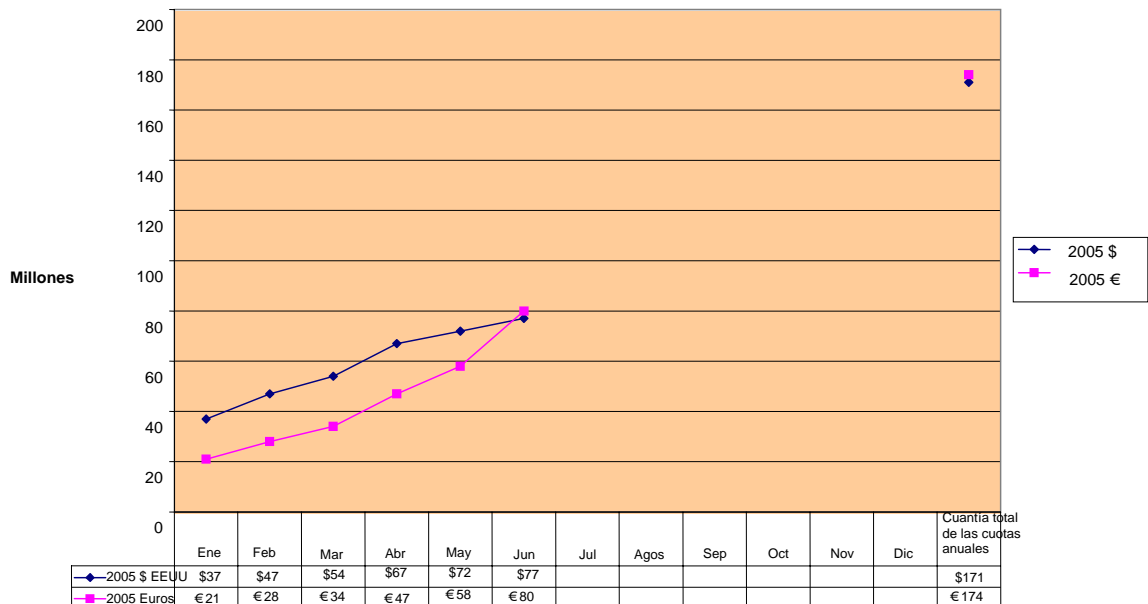
4. De la experiencia de 2004 y la experiencia hasta el momento de 2005 en la tramitación de cartas para solicitar el pago de las cuotas, los estados e ingresos en las dos monedas, y el tratamiento de las preguntas y solicitudes de información de los Estados Miembros se desprende que éstos se han adaptado al método de las cuotas en dos monedas con relativa facilidad. Los pagos en euros se realizaron un poco más lentamente de lo previsto en la primera mitad de 2004 y 2005 (véanse los cuadros 2 y 3), mientras que la tendencia generalmente irregular de la recaudación en los últimos años se ha mantenido con las cuotas en dos monedas. La mayoría de los países tienden a pagar las cuotas en dólares y en euros al mismo tiempo, aunque algunos Estados Miembros son irregulares en sus pagos durante el año, a diferencia de otros que son más sistemáticos y pagan en el mismo período a lo largo de los años. Esto queda reflejado en el Cuadro 1, en el que se muestran las tendencias de los pagos de los diez principales contribuyentes en los últimos cinco años (al 30 de junio de 2005). La elevada irregularidad que se registra todos los años en la recaudación sigue suponiendo un obstáculo para que la Organización pueda predecir su flujo de liquidez con precisión.

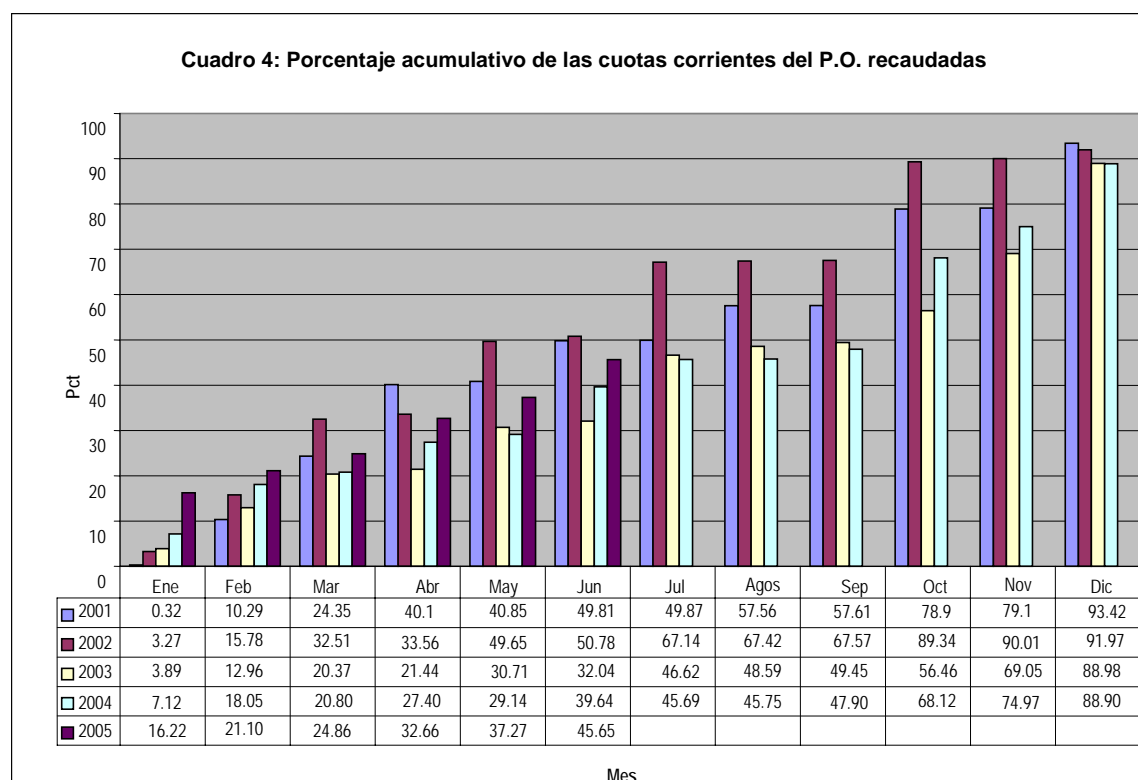
5. Por lo que se refiere a los ingresos por moneda, en los cuadros 2 y 3 figuran los ingresos en dólares EE.UU. y en euros correspondientes a todos los meses del 2004 y a los seis primeros meses de 2005, y la cuantía total de las cuotas. El 31 de diciembre de 2004 se añadió el déficit de los pagos de las cuotas corrientes de los Miembros, correspondiente a 26 millones de dólares EE.UU. y a 14 millones de euros, a los atrasos pendientes de años anteriores, equivalentes a 58 millones de dólares EE.UU. En el cuadro 4 se resume el porcentaje de recaudación de las cuotas por mes en los últimos 5 años.

Cuadro 2: Ingresos acumulativos de las cuotas corrientes del Programa Ordinario en 2004



Cuadro 3: Ingresos acumulativos de las cuotas correspondientes para el Programa Ordinario en 2005





6. El cuadro 4 revela que la tendencia general de la recaudación desde la introducción de las cuotas en dos monedas se corresponde en gran medida con la de años anteriores (las recaudaciones de 2004 son muy similares a las de 2003, pero son inferiores a las de años anteriores). No se han producido efectos notables en la tasa de recaudación que puedan atribuirse a la introducción de las cuotas en dos monedas. La suma de las cuotas recibidas en dólares EE.UU. y en euros fue del 45,65 por ciento al 30 de junio de 2005, frente al 39,64 por ciento al 30 de junio de 2004 y del 32,04 por ciento al 30 de junio de 2003 (aunque fue inferior al nivel del 50,78 por ciento del 30 de junio de 2002). Al 31 de diciembre de 2004, el porcentaje global de recaudación del 88,90 por ciento, es decir que esencialmente se correspondía con el porcentaje del 88,98 por ciento de la misma fecha en 2003, aunque era inferior al porcentaje del 91,97 por ciento del 31 de diciembre de 2002. Las recaudaciones siguen siendo irregulares, lo que complica los pronósticos sobre el flujo de liquidez.

III. REPERCUSIONES PARA EL FLUJO DE LIQUIDEZ Y UTILIZACIÓN DE LAS MONEDAS

7. En el cuadro 5 figuran los gastos e ingresos mensuales en euros desde enero de 2004 hasta junio de 2005. Como se notificó al Comité de Finanzas en mayo de 2004 y mayo de 2005 (párr. 16 del documento FC 107/3 y párr. 14 del documento FC 109/4), las consecuencias de la recepción tardía e irregular de las contribuciones en los gastos mensuales, junto con el hecho de que a principios de 2004 no se mantenían reservas en euros, supuso un déficit de euros para la Organización a lo largo de gran parte del bienio.

8. Según lo previsto en 2003 (véase el párrafo 15 del documento FC 102/INF/18), ese déficit se ha resuelto realizando intercambios de tesorería, para los que se usan activos en dólares EE.UU. a fin de obtener euros. Un intercambio de tesorería consiste en la compra y venta simultáneas del mismo importe de una determinada moneda para dos fechas diferentes: una al contado y otra a plazo. En otras palabras, una entidad utiliza una moneda con el fin de adquirir otra moneda para un período limitado de tiempo y, una vez que ha transcurrido ese período, la vuelve a cambiar por la moneda original. En lugar de tomar préstamos directamente en la moneda que necesita, una entidad

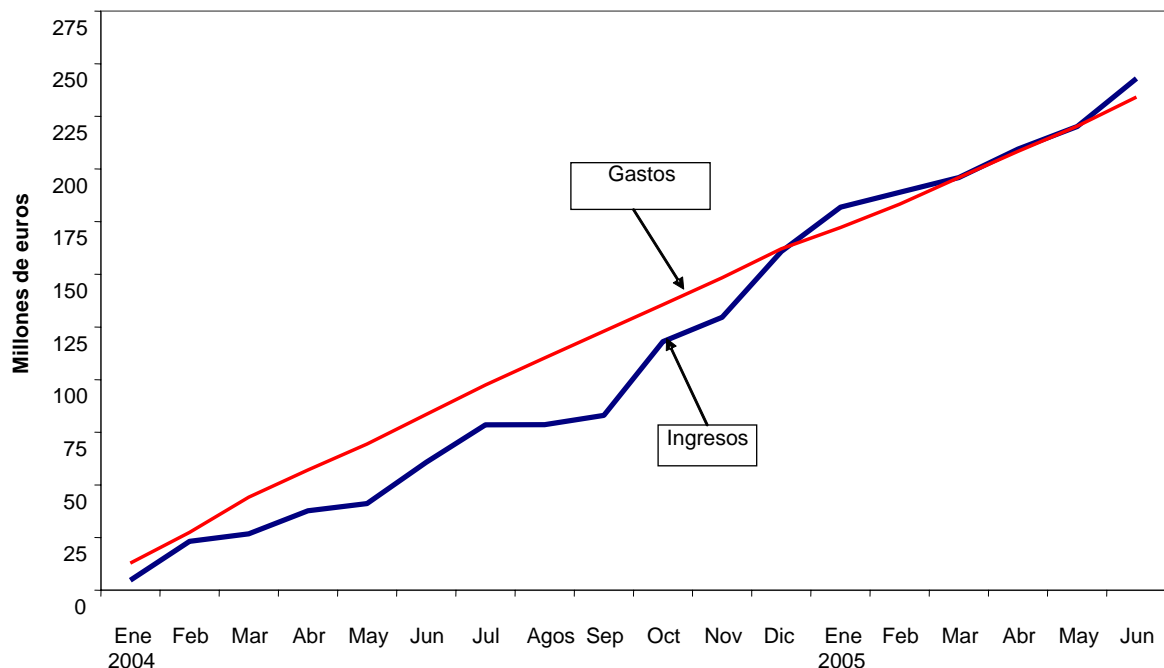
puede cambiar una moneda para conseguir liquidez en otra moneda. Efectivamente, la cantidad implícita a cada moneda se toma prestada y se presta simultáneamente, lo que redunda en un menor costo de la financiación en la moneda necesaria frente al costo de los préstamos directos. A lo largo del bienio, la Subdirección de Tesorería de la Dirección de Finanzas ha realizado intercambios semanales con el Banco de Pagos Internacionales de Basilea a los tipos de cambio del mercado interbancario más ventajosos. Esa cobertura semanal de las necesidades de euros de la Organización ha reducido al mínimo el costo de financiación.

9. El costo de financiación en 2004 fue aproximadamente de 300 000 euros, compensado en parte por unos intereses devengados en dólares EE.UU. que ascendieron a 250 000 dólares, como resultado de lo cual el costo neto de unos 122 000 dólares para el año 2004. Teniendo en cuenta las variaciones en los tipos de interés a corto plazo para el dólar EE.UU. y el euro hasta el momento en 2005, ese costo neto podrá convertirse en una pequeña ganancia neta para el presente año. Cabe señalar que el costo de financiación mencionado no es el resultado directo de la aplicación del método de las cuotas en dos monedas sino, más bien, una forma de hacer frente al problema de larga data del pago irregular y, por lo general, tardío de las contribuciones de los Estados Miembros. A menos que las contribuciones se paguen puntualmente (permitiendo así que se cree un saldo en euros), seguirá siendo necesario recurrir de manera frecuente a los acuerdos “swap” para poder disponer de euros cuando hacen falta para satisfacer las necesidades operacionales.

10. Por último, cabe señalar que en bienios anteriores el amplio y único contrato a plazo que proporcionaba euros (y anteriormente libras) a la Organización para todo el bienio a cambio de dólares EE.UU. incluía el mismo factor de descuentos y primas que interviene en los “swaps” y que resulta de las diferencias del tipo de interés de las dos monedas. Mediante un contrato a plazo se fijaba el descuento o la prima para todo el bienio en el momento de concluir la transacción, sin tener en cuenta la evolución de las condiciones de los mercados de interés en los dos años siguientes.

Cuadro 5

Ingresos frente a gastos (Euros)
Enero de 2004 – Junio de 2005
(acumulativos)



IV. COMPARACIÓN DE LOS GASTOS ESTIMADOS Y EFECTIVOS POR MONEDA

11. Con respecto al bienio 2004-05, para llegar a unas cuotas divididas, del 45 por ciento en dólares EE.UU. y el 55 por ciento en euros al tipo presupuestario de 1 euro = 1,19 dólares EE.UU., la Secretaría realizó en primer lugar un análisis histórico de los gastos realizados por moneda. Se utilizaron las mismas técnicas analíticas para establecer un pronóstico de los gastos en 2004-05. Este análisis se concentra en la moneda en la que se fija la cuantía de una transacción, es decir, la moneda implícita a la obligación de la Organización. Las monedas que actualmente están relacionadas más estrechamente con el euro que con el dólar se tienen en cuenta en la proyección de la parte de los gastos en euros. Todas las demás monedas se tienen en cuenta en la parte de las cuotas en dos monedas expresadas en dólares.

12. Un análisis de los gastos efectivos efectuados hasta el momento durante el bienio 2004-05 revela que el gasto proporcional por moneda está muy cercano a la distribución proyectada entre las dos monedas, con una proporción ligeramente más alta para el dólar y un poco inferior para el euro que las proporciones aplicadas en las cuotas. Se usará el análisis de los gastos de 2004-05 a fin de establecer la distribución entre las dos monedas para la consignación presupuestaria de 2006-07 que, según se propone, será del 46 por ciento para los dólares EE.UU. y del 54 por ciento para los euros al tipo presupuestario de 2006-07, que sigue siendo de 1 euro = 1,19 dólares. Las consignaciones en las dos monedas se describen con mayor detenimiento en la sección del PLP 2006-07 titulada: "Financiación del presupuesto".

V. REPERCUSIONES CONTABLES DE LA INTRODUCCIÓN DEL PAGO DE LAS CUOTAS EN DOS MONEDAS

13. A las cuotas en dos monedas se les aplica el mismo trato contable habitual que a las facturas. Las cartas que se envían anualmente a los Estados Miembros para solicitar el pago de las cuotas constituye la base para emitir facturas, que se contabilizan en dólares EE.UU. y en euros. Como las cuentas oficiales de la FAO se mantienen en dólares EE.UU., las facturas en euros se convierten en dólares EE.UU. utilizando el tipo de cambio operacional mensual de las Naciones Unidas que está en vigor cuando se envía la carta de solicitud de pago, el cual suele ser el tipo de enero.

14. Cuando se reciben las cuotas en euros de los Estados Miembros, los ingresos se registran como transacciones en euros, que luego se convierten a dólares EE.UU. al tipo operacional de las Naciones Unidas en vigor durante el mes de la recaudación. Todas las diferencias en los tipos de cambio (es decir, entre el tipo operacional de las Naciones Unidas del mes de envío de la carta de solicitud de cuotas y el tipo operacional de las Naciones Unidas del mes de la recaudación) se registran en la cuenta de "ganancias/pérdidas cambiarias". De conformidad con la Resolución 17/89 de la Conferencia, esas diferencias en los tipos de cambio se transfieren a la Cuenta Especial de Reserva (CER).

15. La Conferencia estableció la Cuenta CER en 1972 como medio de protección frente a las consecuencias de costos no presupuestados ocasionados, principalmente, por fluctuaciones de los tipos de cambio. La finalidad de la CER se amplió en las Resoluciones 13/81 y 17/89 de la Conferencia e incluye: a) la transferencia de las ganancias/pérdidas cambiarias incurridas y las reevaluaciones motivadas por cambios en el tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas; y b) variaciones de los gastos del personal de la Sede ocasionadas por diferencias entre el tipo presupuestario y el tipo operacional de las Naciones Unidas. En la CER no se preveía ninguna protección del tipo de cambio frente al tipo presupuestario para la parte de los gastos de la Sede distintos de los de personal.

² Resolución CR 27/77 de la Conferencia.

16. Por lo que se refiere al tema a) anterior, en 2004 las diferencias netas en los tipos de cambio supusieron una pérdida de sólo 0,2 millones de dólares, que fue el resultado de una pérdida de 0,9 millones de dólares en las transacciones en euros y una ganancia de 0,7 millones de dólares en las transacciones en monedas distintas del euro. En los seis primeros meses de 2005, la diferencia neta en los tipos de cambio constituyó una pérdida de 3,3 millones de dólares, que fue el resultado de una pérdida de 3 millones de dólares en las transacciones en euros y una pérdida de 0,3 millones de dólares en las transacciones efectuadas en monedas distintas del euro.

17. Por lo que se refiere al punto b) del párrafo 15 anterior, la variación de los gastos de personal transferidos a la CER del Fondo General se calcula sobre la base de la diferencia entre el tipo operacional de las Naciones Unidas y el tipo presupuestario. Cabe señalar que éste es el único caso en que las variaciones con respecto al tipo presupuestario, en lugar de las variaciones de los tipos operacionales de las Naciones Unidas, se calculan y transfieren a la CER.

18. En 2004, en que el euro se reforzó con respecto al tipo presupuestario, se calculó una variación desfavorable en los gastos de personal que, en línea con la resolución sobre la CER mencionada anteriormente, se transfirió del Fondo General y se cargó a la Cuenta Especial de Reserva. Gracias a ello, el saldo de esa Cuenta, de 23 millones de dólares a comienzos del bienio, disminuyó a 15,6 millones a finales de 2004.

19. No obstante, con el sistema de cuotas en dos monedas, siempre que los ingresos en euros se recauden antes de que se efectúen los gastos en esa moneda, las cuotas en euros satisfacen adecuadamente todas las necesidades de desembolsos en euros y, por ello, cabría esperar que las diferencias cambiarias fueran considerablemente inferiores a las del bienio anterior.

20. Así pues, el mecanismo de cuotas en dos monedas, siempre que vaya acompañado de una recaudación puntual de las contribuciones, debería limitar las diferencias cambiarias y, en términos contables, el tipo presupuestario no debería tener repercusiones. En consecuencia, en el marco de la CER, la contabilidad de las variaciones con respecto al tipo presupuestario puede considerarse redundante con el sistema de las cuotas en dos monedas. Por este motivo, a partir del bienio 2004-05, la Secretaría propone excluir las cargas a la CER debidas a variaciones de los gastos de personal de la Sede que se derivan de diferencias entre el tipo presupuestario y el tipo operacional de las Naciones Unidas. Se pide al Comité de Finanzas y al Consejo que ratifiquen esta propuesta para su aprobación por la Conferencia.

21. Se informó al Comité de Finanzas en su 102º período de sesiones, celebrado en 20033, de que el bienio 2004-05 sería considerado como un bienio de transición para el método de cuotas en dos monedas. La Secretaría proseguirá con su análisis sobre las repercusiones de la fijación de cuotas en dos monedas e informará al Comité de Finanzas acerca de cualquier otro cambio propuesto para el próximo bienio.

VI. CONCLUSIONES Y CAMBIO PROPUESTO

22. Las principales conclusiones que pueden extraerse de la experiencia de las cuotas en dos monedas durante el bienio 2004-05 son las siguientes:

Los Estados Miembros se han adaptado con relativa facilidad al nuevo sistema, aunque los pagos de las contribuciones (en total) han seguido siendo irregulares como en años anteriores. La recaudación tardía de las contribuciones sigue siendo el mayor problema de la Organización.

A principios del bienio no existían activos en euros y los ingresos en esta moneda han sido sistemáticamente inferiores a las salidas en euros destinadas a cubrir gastos. La Organización ha abordado este problema efectuando frecuentes transacciones de tipo “swap”, utilizando activos en dólares EE.UU. a fin de procurarse los euros necesarios para satisfacer las necesidades de gastos.

³ Documento FC 102/18 sobre “Cuotas en dos monedas”.

Tales transacciones “swap” tienen un costo neto reducido y, hasta que los pagos en euros no se reciban con mayor puntualidad, habrá que seguir recurriendo a ellas.

El análisis de los gastos efectivos por moneda realizados hasta el momento en el bienio 2004-05 revela que las proporciones en dólares EE.UU./euros se encuentran muy cerca de la proporción estimada para la consignación presupuestaria que se aprobó en noviembre de 2003. La proporción propuesta para 2006-07 será de un punto porcentual superior para los dólares EE.UU. y un punto inferior para los euros. En la medida en que los futuros presupuestos se basen en la comparación de las cuotas en euros y en dólares entre bienios, por oposición a una comparación en dólares EE.UU., puede decirse que el sistema ha cumplido el objetivo fundamental de garantizar una cierta protección a la ejecución del Programa Ordinario de Trabajo de la Organización entre bienios.

La introducción del método de cuotas en dos monedas tiene repercusiones para la Cuenta Especial de Reserva por lo que se refiere al tipo de cambio presupuestario. En este sentido, se pide al Comité de Finanzas y al Consejo que ratifiquen para su aprobación por la Conferencia la propuesta de excluir los cargos a la CER ocasionados por variaciones de los gastos de personal de la Sede que se deben a diferencias entre el tipo presupuestario y el tipo operacional de las Naciones Unidas. Tal presupuesto tendría efecto a partir del bienio 2004-05.