

La Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda del G20

¿drenar el Titanic con un balde?

Documento informativo • Octubre de 2020

De Iolanda Fresnillo

Con contribuciones de Daniel Munevar y Mark Perera (Eurodad) y Fanny Gallois (Plateforme Dette et Développement) para la sección sobre Camerún, Jürgen Kaiser (Erlassjahr.de) para El Salvador, Abdul Khaliq (ISEJ Pakistán y CADTM Network) para Pakistán, African Forum and Network on Debt and Development (AFRODAD) y Jesuit Center for Theological Reflection JCTR) para Zambia y el Asian People's Movement on Debt and Development (APMDD) para Filipinas.

1. Introducción

Los impactos sociales y humanitarios de la crisis económica desatada por la pandemia del Covid-19 resultan **devastadores**, especialmente para las poblaciones más vulnerables del Sur Global. La súbita aparición de esta crisis de salud pública y la magnitud de sus impactos económicos y financieros demuestran claramente la extrema vulnerabilidad de los países en desarrollo frente a perturbaciones económicas exógenas, así como la fragilidad de los medios de subsistencia de las personas en todo el mundo.

Los países en desarrollo están experimentando fuertes caídas de los ingresos de las exportaciones, como consecuencia del colapso repentino del comercio mundial y el desplome de los precios de las **materias primas**, la caída de los ingresos del **turismo** y de **las remesas**, así como los niveles de fuga de **capitales** sin precedentes durante los primeros meses del confinamiento mundial. Aunque algunas de estas tendencias parecen estar mejorando lentamente, reparar el daño sufrido por las economías de países emergentes y en desarrollo llevará mucho más tiempo. Es probable que la recesión provocada por la pandemia tenga **un impacto económico a largo plazo**, que se traduzca en una reducción de la inversión, un alto desempleo y una regresión del comercio mundial y las cadenas de suministro y afectará sobre todo al Sur Global. Además, su impacto sobre los derechos de las personas también tiene consecuencias a largo plazo. Según una investigación llevada a cabo por Brookings, más

de 1.600 millones de niños de los países en desarrollo no han podido ir a la escuela debido a la Covid-19 y **"pueden perder USD 10 billones de ingresos laborales a lo largo de su vida laboral"**. Las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) **sugieren que**, en el segundo trimestre del año, se perdieron unos 240 millones de puestos de trabajo en países de ingreso medio y bajo. Además, las pérdidas de ingresos laborales durante los tres primeros trimestres de 2020 ascienden a USD 3,5 billones.

Como resultado, según **Oxfam**, 500 millones de personas podrían caer en la pobreza, lo que incrementaría las desigualdades sociales, económicas y de género y, sin duda, ampliaría la brecha de la pobreza de género. Es decir, que más mujeres que hombres acabarán cayendo en la pobreza extrema. Según **ONU Mujeres**, "un sinnúmero de mujeres de economías de todos los tamaños han perdido ingresos y, además, su carga de trabajo de cuidado no remunerado y de trabajo doméstico se ha disparado". Adicionalmente, la violencia de género ha ido en aumento.

La pandemia del Covid-19 no solo ha comprometido el derecho a la salud de muchos sino también el derecho a vivienda, alimentación, agua, saneamiento y un trabajo digno. En palabras del ministro de Finanzas de Ghana, Ken Ofori-Atta, vivimos un **"momento apocalíptico"** que no podremos superar con las herramientas actuales orientadas a "salvar la economía". Debemos **colocar a las personas en el centro de la recuperación**, en especial a las más vulnerables, y garantizar una respuesta mundial basada en los derechos humanos, la igualdad de género y la protección del medio ambiente.

A menos que se tomen medidas más ambiciosas, la deuda tendrá graves secuelas para las economías y los derechos humanos del Sur Global. Antes de la irrupción de la pandemia del Covid-19, el endeudamiento público en el Sur Global ya había alcanzado **niveles sin precedentes**. La actual crisis ha exacerbado las vulnerabilidades de deuda preexistentes y disparado los niveles de deuda. Según **proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI)**, las tasas medias de endeudamiento aumentarán en un 10% del Producto Interno Bruto (PIB) en las economías de mercados emergentes y alrededor de 7% en los países de ingresos bajos.

Como resultado de esta situación, los gobiernos se enfrentan a un desafío imposible: equilibrar el gasto sanitario y social para proteger a sus poblaciones de la pandemia y de los impactos económicos y sociales de las medidas nacionales e internacionales de confinamiento, a la vez que tienen que soportar una fuerte disminución de los ingresos públicos. Junto con las devaluaciones monetarias y el aumento de los **costos del endeudamiento**, los crecientes déficits fiscales están haciendo aún más difícil para los gobiernos del Sur Global hacer frente a sus pagos de deuda soberana externa. Mientras tanto, el apoyo financiero a los países en desarrollo para hacer frente a la pandemia se concede, en su mayor parte, en forma de nuevos préstamos, que se suman a niveles de deuda ya insostenibles. Al mismo tiempo, la capacidad de muchos países de absorber más préstamos es cada vez menor, como consecuencia del aumento de las vulnerabilidades de la deuda y las presiones fiscales, unidas a una desaceleración económica mundial.

Actualmente, existe un consenso cada vez mayor sobre la probabilidad de que se produzca una **crisis de deuda prolongada** en el Sur Global. La pregunta clave es si las herramientas existentes y la arquitectura financiera internacional son adecuadas para ofrecer una respuesta justa y oportuna a esta crisis. Si bien la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI, por su sigla en inglés), adoptada por el G20, y el alivio de la deuda ofrecido por el FMI en abril han aportado un cierto margen de respiro a corto plazo a un número limitado de los países más pobres del mundo, los desafíos para prevenir el impacto que se avecina con esta ola son enormes. Incluso el **FMI** y el **Banco Mundial** han reconocido que, además de apoyo para abordar sus problemas de liquidez, muchos países del Sur Global necesitarán la cancelación y reestructuración sustancial de su deuda y el mundo debe superar las **limitaciones de la arquitectura financiera internacional actual**.

El presente informe se concentra en la DSSI del G20 y analiza sus limitaciones a la hora de abordar estos desafíos, actualizando y ampliando el informe publicado en julio por Eurodad. En él se analiza la DSSI, su alcance, los países que participan en ella y en qué medida se benefician de la Iniciativa. Además, incluye un análisis de la información más reciente sobre la implementación de la DSSI y las proyecciones de datos sobre la deuda que pagarán los países más empobrecidos en los próximos años y los acreedores a los que deberán abonársela. En esta segunda versión del informe, se actualiza la información sobre lo que se puede esperar de la DSSI en el futuro y los próximos pasos para el alivio de la deuda y se examinan dos de las principales carencias de la iniciativa del G20: las instituciones multilaterales y los prestamistas privados que se niegan a participar en ella. Ilustramos estas deficiencias con siete estudios de caso nacionales, escritos en colaboración con varios socios: El Salvador, Camerún, Kenia y Nepal (todos incluidos en la primera versión del informe) y Filipinas, Pakistán y Zambia (nuevos estudios de caso nacionales). El documento analiza, además, el impacto sobre los países excluidos de la iniciativa y realiza recomendaciones de políticas para hacer frente a los desafíos tanto a corto como a medio plazo.

2. ¿Qué es la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda?

El 15 de abril de 2020 el **G20 anunció** un acuerdo para suspender los pagos de capital e intereses de deuda de los países en desarrollo más pobres a prestamistas estatales bilaterales entre el 1 de mayo y el 31 de diciembre de 2020. La DSSI tiene el potencial de cubrir a 77 países: aquellos a los que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha clasificado como Países Menos Desarrollados y los denominados "países de la AIF", en referencia a los que son elegibles para recibir préstamos de la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial.

Para tener acceso a la iniciativa, los países deben presentar una solicitud formal de suspensión del servicio de la deuda a sus acreedores bilaterales y haber presentado una solicitud o beneficiarse de financiamiento del FMI, incluyendo los mecanismos de emergencia (Instrumento de Financiamiento Rápido/Servicio de Crédito Rápido). Los países beneficiarios deben comprometerse a utilizar el espacio fiscal generado para aumentar el gasto social, sanitario y/o económico en respuesta a la crisis, así como a hacer públicos todos los compromisos financieros del sector público y no asumir ningún nuevo endeudamiento no concesional (excepto los acuerdos de la iniciativa o en cumplimiento de los límites acordados en virtud de la Política de Límite de Deuda del FMI o la política del Grupo Mundial sobre préstamos no concesionales).

2.1. ¿Qué países se están beneficiando realmente de la suspensión de la deuda?

Como resultado de sus retrasos en los pagos al FMI y/o al Banco Mundial, cuatro países (Eritrea, Siria, Sudán y Zimbabue) han sido excluidos de la iniciativa, lo que ha reducido la lista de posibles beneficiarios a 73. De ellos, **46** habían confirmado su participación en la iniciativa cuando se redactó este informe. Estos países, en su mayoría procedentes de África Subsahariana (véase la Gráfica 1 a continuación), se beneficiarán de un aplazamiento de pagos de deuda de unos USD 5.300 millones¹, poco menos de la mitad de los USD 12.000 millones que se habían anunciado inicialmente como posible alivio temporal de la deuda.

Según los análisis conjuntos de sostenibilidad de la deuda del Banco Mundial y el FMI, de los 26 países que no habían solicitado unirse a la iniciativa, 11 tenían un alto riesgo de dificultades de deuda o ya estaban en dificultades de deuda en agosto de 2020. Estos países incluyen a Ghana, Haití, Islas Marshall, Kenia, Kiribati, Laos, Micronesia, Samoa, San Vicente y las Granadinas, Tuvalu y Zambia.

Las razones por las que algunos países elegibles no solicitan unirse a la DSSI varían en función del contexto específico, pero pueden resumirse de la siguiente manera:

- **Bajos niveles de endeudamiento:** Los niveles de endeudamiento, sobre todo los de deuda bilateral, son bajos y los países consideran que no vale la pena solicitar acceder a la DSSI dado que los beneficios serán mínimos. Esta es la situación de muchos Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID).
- **El estigma del programa del FMI:** Para beneficiarse de la DSSI, un país debe solicitar apoyo financiero al FMI. En muchos países, sobre todo en el Sudeste Asiático, todavía existe un estigma al respecto, tras el papel representado por el Fondo en la crisis de 1997.
- **El impacto sobre las calificaciones soberanas y el acceso a los mercados:** Los países temen el impacto negativo de la DSSI sobre sus calificaciones soberanas y el acceso a los mercados financieros en el futuro.

En total, 12 países de ingreso medio bajo, 18 PEID y 48 de ingreso medio alto están excluidos de la iniciativa, independientemente de su vulnerabilidad actual ante las dificultades de deuda o del impacto de la crisis económica y sanitaria de la Covid-19.

Gráfica 1. Países elegibles para la DSSI por regiones



2.2. ¿Cómo funciona?

La suspensión de los pagos del servicio de la deuda propuesta por el G20, tal como indica su nombre, no significa la cancelación del servicio de la deuda, sino simplemente un aplazamiento del pago. Con la DSSI se posponen todos los pagos de los países elegibles que hayan solicitado unirse a la iniciativa a los prestamistas oficiales bilaterales y, tras un periodo de gracia de un año, los países disponen de tres años para pagar su deuda.

La suspensión de los pagos de deuda se llevará a cabo de manera que se garantice el ajuste de los pagos diferidos para asegurarse de que los acreedores no pierdan valor por los pagos retrasados, es decir, que su valor actual neto (VAN) sea neutro. No tendrá ningún costo para los acreedores y los países prestatarios tendrán que hacer reembolsos mayores cuando termine el período de suspensión. En ese momento, probablemente tendrán que pedir prestados más fondos para poder pagar no sólo la deuda pospuesta, sino también los nuevos préstamos contratados para hacer frente a la recesión económica causada por la pandemia del Covid-19.

¹ Esta es la cifra compartida por diferentes instituciones, incluyendo el FMI, el Banco Mundial, el G20 y el Club de París, a julio de 2020, y corresponde a los 43 países que, hasta esa fecha, habían solicitado el ingreso en la DSSI. Si analizamos los datos proporcionados por el Banco Mundial, que basa sus proyecciones en la información disponible de la deuda pendiente a finales de 2018, la cantidad que habían programado pagar entre mayo y diciembre de 2020 los 46 países que han solicitado ingresar a la DSSI asciende a USD 8.790 millones.

Cabe señalar que se espera que los pagos de deuda oficial diferidos con la DSSI se realicen en su totalidad entre 2022 y 2024. En este periodo los países participantes ya tienen obligaciones de reembolso significativas. Según los cálculos de Eurodad, en base a información facilitada por el Banco Mundial², los 68 países beneficiarios para los que se dispone información tienen programado pagar alrededor de USD 115.000 millones de deuda externa pública en 2022, 2023 y 2024. Entre 2022 y 2024, los 46 países que han solicitado participar en la DSSI tendrán que devolver, no solo los USD 5.300 millones de pagos pospuestos, sino también USD 71.540 millones de compromisos preexistentes, además de cualquier otra deuda contraída después de 2018.

2.3. ¿Se suspenderán todos los pagos?

El acuerdo del G20 no se aplica a todos los acreedores. De hecho, si bien se alienta a los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) y a los prestamistas privados a que asuman compromisos similares, no existe un marco vinculante que facilite este acuerdo. Hasta ahora, ni los prestamistas privados ni los BMD han ofrecido la suspensión del pago de la deuda a ningún país. Como resultado, solo el 36% de los pagos de la deuda que los países beneficiarios debían efectuar entre mayo y diciembre de 2020 estaban realmente sujetos a una posible suspensión de la deuda. Además, hasta la fecha solo se han suspendido el 16,8% de los pagos que deben efectuar los países elegibles a sus diversos acreedores (bilaterales, multilaterales y privados).

Tabla 1: Pagos proyectados del servicio de la deuda de mayo de 2020 a diciembre de 2024 de 68 países elegibles por tipo de prestamista (USD miles de millones y porcentaje)

	May-Dic 2020	Servicio de la deuda anual total por tipo de prestamista				
		2020	2021	2022	2023	2024
Prestamistas privados	10.22 32.42%	11.54 27.03%	13.56 31.53%	10.97 28.16%	8.28 23.00%	12.15 30.41%
Bilateral oficial	11.55 36.66%	17.36 40.65%	15.93 37.03%	14.36 36.88%	13.94 38.73%	14.18 35.48%
Multilateral oficial	9.75 30.92%	13.80 32.32%	13.52 31.44%	13.61 34.96%	13.78 38.26%	13.63 34.11%
TOTAL	31.52	42.70	43.01	38.94	36.00	39.96

Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

Tabla 2: Pagos proyectados del servicio de la deuda de mayo de 2020 a diciembre de 2024 de 46 países beneficiarios por tipo de prestamista (USD miles de millones y porcentaje)

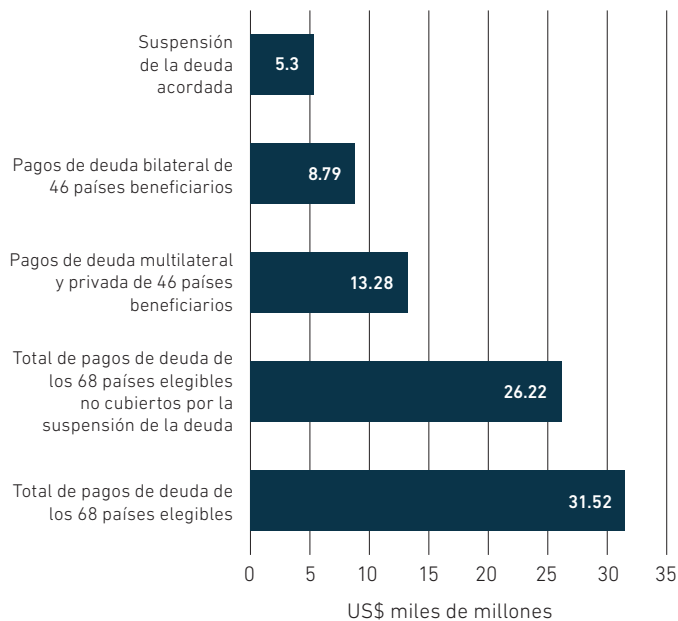
	May-Dic 2020	Servicio de la deuda anual total por tipo de prestamista				
		2020	2021	2022	2023	2024
Prestamistas privados	6.94 31.43%	7.47 25.49%	9.47 32.45%	6.12 25.23%	3.44 15.86%	7.04 27.48%
Bilateral oficial	8.79 39.83%	13.00 44.37%	11.49 39.37%	9.98 41.17%	9.93 45.83%	10.32 40.25%
Multilateral oficial	6.34 28.74%	8.83 30.14%	8.22 28.18%	8.14 33.59%	8.30 38.30%	8.27 32.27%
Total	22.07	29.29	29.18	24.24	21.66	25.63

Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

² Los datos publicados por el Banco Mundial como parte del portal [Estadísticas de la deuda internacional](#) corresponden a 68 de los 73 países elegibles para la DSSI que reportan deuda externa al Debt Reporting System (DRS) del Banco Mundial. Los datos de pagos del servicio de la deuda se basan en la deuda externa a largo plazo desembolsada y pendiente a finales de 2018, excluyendo el capital atrasado. Los pagos proyectados por el servicio de la deuda no tienen en cuenta ningún aumento del servicio de la deuda que pueda derivarse de los nuevos préstamos contratados después del 31 de diciembre de 2018 ni de cualquier reducción del servicio de la deuda resultante de acuerdos de reestructuración de la deuda celebrados bilateralmente o en foros multilaterales después del 31 de diciembre de 2018, incluidos los acuerdos en el contexto de la iniciativa de los PPME. Para obtener más información, lea la [nota metodológica](#) del Banco Mundial.

Los USD 5.300 millones de suspensión del servicio de la deuda aprobados hasta ahora únicamente representan el 1,6% del total de los pagos adeudados por los países en desarrollo en 2020 si se analiza todo el servicio de la deuda pagado por los países de ingreso bajo y medio (excluyendo a China, México y Rusia). Durante los ocho meses de vida de esta iniciativa³, los países más empobrecidos han reembolsando hasta USD 26.220 millones de deuda a los acreedores bilaterales, multilaterales y privados. Esto representa USD 107 millones al día que pasan del Sur Global a manos de prestamistas del Norte Global en lugar de ser invertidos en sistemas de salud, protección social o la recuperación económica.

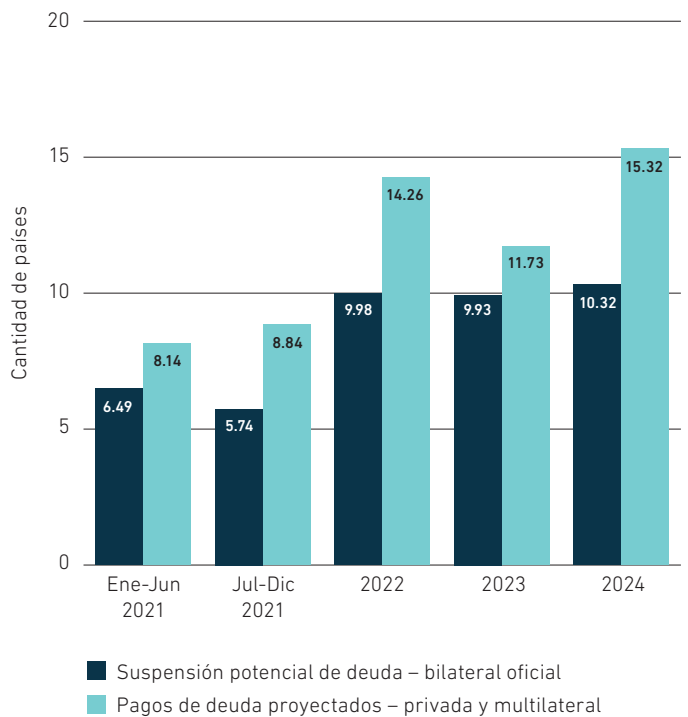
Gráfica 2. Deuda suspendida vs pagos de deuda entre mayo y diciembre de 2020 (en USD miles de millones)



Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

Una prórroga de seis meses, de enero a junio de 2021, podría cubrir sólo el 44% de los pagos de la deuda de los 43 países que han solicitado participar en la DSSI durante el primer semestre del año. Esta cifra sería del 39% si se extendiera al segundo semestre. De hecho, incluso si la iniciativa se prorroga un año, mientras abarque solo a los prestamistas bilaterales, los 46 países que han solicitado unirse a la DSSI todavía tendrían que pagar USD 17.000 millones a prestamistas multilaterales y privados en 2021.

Gráfica 3. Posible suspensión de la deuda y proyección de pagos de deuda de 46 países beneficiarios entre 2021 y 2024 (en USD miles de millones)



Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

El importe total de la suspensión del pago de la deuda acordada asciende a USD 5.300 millones, lo que representa apenas **un escaso** 1,66% de los pagos de deuda pendientes de todos los países en desarrollo, incluidos los que quedaron fuera de la DSSI, aquellos con retrasos en sus pagos al FMI y/o el Banco Mundial, los países de ingresos medios (a excepción de China, México y Rusia) y los PEID.

³ Pagos totales de deuda de los 68 países elegibles no cubiertos por la suspensión de la deuda.

Tabla 3: Servicio de la deuda pendiente en 2020 frente a suspensiones de pagos de deuda concedidas (en USD miles de millones)

	Servicio de la deuda pendiente en 2020
Países beneficiarios iniciales de la DSSI excluidos por atrasos con el FMI y el Banco Mundial	1.09
Países de ingreso medio-bajo excluidos de la DSSI (sin contar los PEID)	68.90
Países de ingreso medio-alto excluidos de la DSSI (sin contar los PEID, China, México y Rusia)	115.66
PEID de ingreso medio-bajo y medio-alto excluidos de la DSSI	6.04
Servicio total de la deuda pendiente en 2020 de los países de ingreso bajo y medio excluidos de la DSSI	191.70
Países beneficiarios de la DSSI que han solicitado participar	86.44
Países elegibles de la DSSI que no han solicitado participar	41.65
Servicio total de la deuda pendiente en 2020 de los países elegibles de la DSSI	128.09
Servicio total de la deuda pendiente en 2020 de los países en desarrollo (sin contar a China, México y Rusia)	319.80
Pagos de deuda pospuestos	5.30
Ahorro de la DSSI como porcentaje del servicio total de la deuda pendiente en 2020 de todos los países en desarrollo	1.66%

Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

Según los últimos datos disponibles facilitados por el **Club de París**, el 1 de septiembre de 2020 se habían recibido 39 solicitudes de ingreso en la DSSI, incluyendo a 26 países de África Subsahariana, y 28 habían firmado un memorándum de entendimiento⁴. El volumen potencial de deuda suspendida a través de estos acuerdos asciende a USD 1.800 millones.

⁴ Los países que, hasta ahora, han firmado un acuerdo con los prestamistas del Club de París son: Angola, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, Congo (República Democrática de), Congo (República de), Costa de Marfil, Yibuti, Dominica, Etiopía, Granada, Guinea, Kirguistán, Malí, Mauritania, Myanmar, Nepal, Níger, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Togo y Zambia.

Tabla 4: Pagos proyectados del servicio de la deuda de mayo de 2020 a diciembre de 2024 de 46 países beneficiarios a los prestamistas del Club de París (en USD millones)

	May-Dec 2020	2021	2022	2023	2024
Francia	558.74	560.33	555.90	561.37	544.84
Japón	481.21	562.53	585.16	609.74	606.07
Alemania	299.92	381.74	382.03	385.10	401.57
Estados Unidos	154.85	155.86	153.79	154.06	154.35
Brasil	274.59	191.41	97.33	95.01	38.19
Canadá	62.19	78.36	74.90	65.49	65.86
Italia	52.29	48.16	48.31	47.54	46.80
España	25.10	34.45	32.38	29.80	28.14
Austria	19.62	30.98	29.84	28.49	26.78
Suecia	17.12	19.16	20.79	22.65	24.83
Suiza	13.66	13.44	13.09	12.41	12.02
Reino Unido	4.71	7.63	16.02	15.87	15.74
Bélgica	12.43	9.03	9.18	9.47	9.36
Noruega	8.96	9.69	9.39	9.09	8.78
Países Bajos	8.74	9.05	8.86	8.67	8.47
	1,994.12	2,111.81	2,036.96	2,054.75	1,991.82

Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

La DSSI ha sido respaldada por otros acreedores bilaterales que no forman parte del Club de París (NPC, por sus siglas en inglés), incluidos los cinco prestamistas bilaterales NPC del G20 (Arabia Saudita, China, India, Sudáfrica y Turquía), Emiratos Árabes Unidos y Kuwait. Según los datos publicados por el Banco Mundial, el 77,42% de los pagos de deuda que pueden suspenderse en virtud de la DSSI son a prestamistas bilaterales oficiales NPC (con un 62,07% solo a China). Teniendo en cuenta únicamente los 46 países que han solicitado participar en la DSSI, los pagos de deuda a prestamistas NPC representaron el 29% de todos los pagos realizados por estos países entre mayo y diciembre de 2020. China representa el 26% de los pagos.

Tabla 5: Pagos proyectados del servicio de la deuda de mayo de 2020 a diciembre de 2024 de 46 países beneficiarios a prestamistas NCP (en USD millones)

	May–Dec 2020	2021	2022	2023	2024
China	5,756.84	7,941.97	6,566.67	6,527.74	6,283.55
Arabia Saudita	92.17	191.95	184.06	181.85	927.78
India	196.33	315.68	311.12	305.45	288.20
Kuwait	107.91	127.42	126.47	122.57	112.41
Portugal	62.53	111.22	85.05	83.91	82.84
Turquía	77.03	90.53	88.84	87.10	76.60
Libia	54.38	55.11	54.04	52.97	51.90
Emiratos Árabes Unidos	16.11	17.99	17.66	17.07	16.51

Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

Esta iniciativa ofrece temporalmente un respiro a los países que han solicitado una suspensión de la deuda, que representa tan solo el 0,1% del PIB en el caso de países como Burundi, Nepal o Papúa Nueva Guinea y alcanza un máximo del 3,1% del PIB en Angola o el 2% para Mozambique.

Además, dado que no se han introducido medidas para hacer participar a los BMD y los prestamistas privados, los recursos liberados con la suspensión de los pagos de la deuda bilateral oficial podrían utilizarse para pagar a otros acreedores y, en particular, a los acreedores privados, en lugar de contribuir a la respuesta a la emergencia. En realidad, los nuevos préstamos de emergencia de las instituciones financieras internacionales (IFI) también están rescatando a los acreedores privados. Según una investigación de la **Jubilee Debt Campaign**, en 28 países fuertemente golpeados por la crisis del Covid-19, hasta USD 11.300 millones de la financiación del FMI se están destinando a rescatar a prestamistas privados.

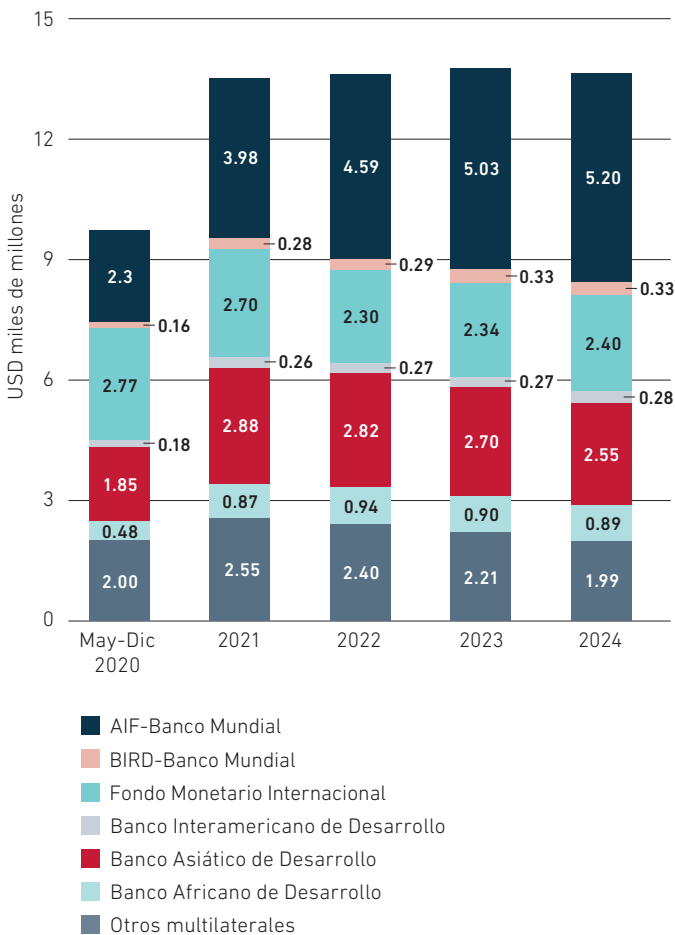
La incapacidad del G20, las IFI, los acreedores privados y las agencias de calificación crediticia (ACC) de dar una respuesta adecuada a la magnitud de la crisis provocada por la aparición de la pandemia del Covid-19 hará que muchos países no reciban el apoyo que necesitan con urgencia hasta que sea demasiado tarde y el incumplimiento de la deuda sea inevitable. El costo de este fracaso se medirá en millones de empleos y medios de subsistencia perdidos, no como consecuencia de la mortalidad del virus, sino como resultado de la falta de voluntad de los prestamistas para abordar la naturaleza injusta e ineficiente del sistema financiero mundial.

2.3.1 ¿Está el Banco Mundial cumpliendo con su misión cuando niega el alivio de la deuda multilateral?

“La suspensión del servicio de la deuda es una medida rápida y eficaz que puede aportar verdaderos beneficios a las personas de los países pobres, sobre todo en los países que no disponen de recursos financieros para responder a la crisis del coronavirus (Covid-19)”. Esta cita no es una declaración de la sociedad civil ni del gobierno de un país en desarrollo, sino un **fragmento de un folleto del Banco Mundial** sobre suspensión del servicio de la deuda y la Covid-19. Sin embargo, el apoyo institucional brindado por el Banco Mundial y su presidente, **David Malpass**, a la DSSI y a la necesidad de más cancelaciones de deudas, choca con la renuencia del Banco a participar en una moratoria de la deuda. Para ello argumenta que pondría en peligro la solvencia crediticia de la institución, a menos que su participación se compense totalmente con nuevas contribuciones de los accionistas.

En abril de 2020, cuando los **ministros de finanzas del G20** anunciaron la DSSI, pidieron explícitamente a los BMD “seguir explorando las opciones para la suspensión de los pagos del servicio de la deuda durante el período de suspensión, manteniendo, al mismo tiempo, su calificación actual y el bajo costo de financiamiento”. Desde entonces, los llamamientos a una participación multilateral en los esfuerzos de alivio de la deuda no solo vienen de las **Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)**, sino también de gobiernos como el de **Pakistán** y **China** y de instituciones internacionales, incluyendo a la **ONU**. Dado que los BMD y el FMI poseían el 45% de la deuda de los países elegibles para la DSSI en 2018 y que, a lo largo de 2020, un tercio de los pagos de deuda efectuados por los países elegibles para la DSSI serán a instituciones multilaterales, es evidente que su participación en los esfuerzos de alivio de la deuda supondría una diferencia significativa para muchos países en desarrollo en estos tiempos difíciles.

Gráfica 4. Alivio potencial de la deuda multilateral de 68 países en desarrollo de la DSSI (en USD miles de millones)



Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

En 2018 los países elegibles para la DSSI tenían USD 103.730 millones en deudas solo del Banco Mundial. De mayo a diciembre de 2020 (período en el que, por ahora, es aplicable la DSSI a los acreedores bilaterales) la cancelación de pagos al Banco Mundial liberaría hasta USD 2.460 millones de dólares. Si la cancelación se extendiera un año completo, hasta 2021, esta cifra podría superar los USD 4.000 millones de recursos adicionales. Esta medida se está debatiendo en el G20 en estos momentos.

La participación del Banco Mundial en la DSSI podría alentar la participación de otras instituciones multilaterales, lo que liberaría otros USD 9.750 millones en total entre mayo y diciembre de 2020 y USD 13.660 millones en 2021 (véase la gráfica anterior). Estos recursos estarían disponibles de forma inmediata y, tal como afirma el Banco Mundial, **“aportar beneficios reales a la gente de los países pobres”**. Sin embargo, el Banco continúa priorizando su relación con los mercados financieros.

Prioridades del Banco Mundial: Mantener la alianza con las ACC y los mercados financieros

Según **David Malpass**, ofrecer una moratoria de la deuda a los países en desarrollo que se enfrentan a una situación económica y social catastrófica perjudicaría la calificación del Banco y, en consecuencia, reduciría su capacidad de cubrir por adelantado el financiamiento de la asistencia. De hecho, el Banco Mundial obtiene recursos financieros de los mercados de bonos para luego prestarlos a los países en desarrollo. Por ejemplo, el mismo día del acuerdo del G20, el 15 de abril de 2020, el Banco Mundial **recaudó USD 8 mil millones** de inversores internacionales en los mercados financieros, en el mayor bono denominado en dólares emitido por una entidad supranacional. El Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), la rama del Banco Mundial que financia a los países de ingreso bajo y medio, ha obtenido una calificación crediticia triple A desde 1959, lo que le permite obtener préstamos de capital a intereses bajos. La historia indica que la participación del Banco en los esfuerzos de alivio de la deuda en ocasiones anteriores no ha hecho cambiar la calificación crediticia de la institución. Un ejemplo fue después de que el Banco participara en la **Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral (IADM)** en 2005, tras la Cumbre del G8 de Gleneagles.

En lugar de guiarse por consideraciones de mercado, el Banco Mundial debería comprometerse a proporcionar alivio de la deuda a los numerosos países necesitados, además de explorar, junto con el FMI y otros BMD, las múltiples posibilidades para preservar su capacidad de conceder préstamos concesionales durante dicho proceso. Podría plantearse un mecanismo de cancelación de la deuda o un fondo fiduciario, similar al **Fondo Fiduciario para Alivio y Contención de Catástrofes del FMI** (íntegramente financiado por las contribuciones de los donantes) o como el fondo fiduciario de alivio de la deuda establecido por la IADM. En el caso de la IADM, para compensar a las instituciones multilaterales por sus pérdidas, se creó un **fondo fiduciario** financiado con las contribuciones de los donantes, la venta de reservas de oro del FMI y los ahorros del BIRD. Según **cálculos de la Jubilee Debt Campaign**, “sólo con la venta del 6,7% del oro del FMI podría financiarse la cancelación de todos los pagos de deuda al FMI y el Banco Mundial de los países de la DSSI entre octubre de 2020 y diciembre de 2021”, lo que aportaría hasta USD 8.200 millones a los países más empobrecidos. Además, el Banco y el Fondo podrían explorar la reasignación de los Derechos Especiales de Giro (DEG) para cubrir los costes del alivio de la deuda multilateral. El último informe de la **Jubilee Debt Campaign** afirma que una nueva emisión de DEG de USD 1 billón podría pagar la cancelación de todos los pagos multilaterales de deuda por parte de los países de la DSSI entre octubre de 2020 y diciembre de 2024, únicamente con la reasignación de menos del 9% por ciento de los recursos que corresponderían a los países ricos y China, que representan un total de USD 70.000 millones. No cabe duda de que una combinación de fondos procedentes de la asignación de DEG y las ventas de oro del FMI, junto con el uso de reservas y las contribuciones de donantes, sumado a los compromisos ya existentes de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), serviría para cubrir ampliamente el alivio de la deuda multilateral que muchos países necesitan con urgencia.

Sin embargo, en lugar de explorar estas y otras posibilidades, el Banco Mundial sigue reforzando el poder excesivo de las ACC sin desafiarlo. El Banco Mundial podría argumentar que un proceso de alivio de la deuda justo y eficiente que tuviera lugar ahora y que llevara la deuda a un nivel más sostenible mejoraría la capacidad de los países para hacer frente a al total de su deuda. Por lo tanto, el alivio de la deuda debería considerarse como crédito positivo, ya que podría facilitar **“la inversión a corto plazo y mejorar la sostenibilidad de la deuda a largo plazo”**, tal como concluyó hace poco un informe de Scope Ratings. Durante muchos años, han sido varios, incluyendo **Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**, los que han manifestado la necesidad de una regulación adicional de las ACC, con el fin de incorporar indicadores sociales y medioambientales a largo plazo, alineados con los ODS, en las calificaciones de los organismos. La demanda de una mayor **regulación y transparencia** de las ACC obedece a preocupaciones por la fiabilidad de sus análisis basadas en su papel en crisis anteriores (por ejemplo, se ha acusado a las agencias de calificación de **acelerar la crisis de la deuda soberana de la eurozona**) y en la actual recesión económica desatada por la Covid-19. Desde mayo de 2020, las ACC han estado poniendo a varios países en desarrollo bajo vigilancia para bajar su calificación, lo que podría enviar la señal de que **“gastar lo necesario en la respuesta a la pandemia podría producir degradaciones de las calificaciones”**. Una vez más, esto podría provocar la aceleración y el empeoramiento de la dinámica económica negativa y de los impactos de la actual crisis económica. Una cuestión urgente que debe abordarse es si la **obsesión del Banco Mundial por mantener su calificación AAA** es compatible con su mandato de desarrollo.

Préstamos concentrados en el mercado frente al alivio no condicionado de la deuda

Desde el lanzamiento de la DSSI, el Banco Mundial ha estado defendiendo su posición de que, al no participar en la iniciativa, proporcionaría ‘flujos financieros positivos netos’ a los países necesitados, es decir, que prestaría más dinero del que recibe de los países de la DSSI como pago de deuda. Efectivamente, los compromisos de préstamo para los países elegibles para de la DSSI del Banco para 2020 son mayores que los pagos de deuda de esos países, pero la mayor parte de esos préstamos ya se habían comprometido antes de que se declarara la pandemia del Covid-19 y solo fueron parcialmente reutilizados para proyectos relacionados con el coronavirus. En resumen, es probable que haya países que paguen más al Banco Mundial por el servicio de la deuda de lo que están recibiendo como nuevos fondos para responder a la crisis sanitaria, social y económica provocada por la pandemia.

En muchos casos, los recursos no condicionados liberados por el alivio de la deuda tendrían un impacto significativamente más positivo sobre el desarrollo y los derechos económicos, sociales y culturales del Sur Global que la **política de préstamos del Banco Mundial, con frecuencia concentrada en el mercado**. Dados los antecedentes del Banco Mundial con la promoción de **estrategias de privatización**, que han socavado los sistemas de salud pública y educación y han limitado el progreso en materia de protección social universal, y dada su pronta respuesta a la crisis del Covid-19, que favoreció a su filial de préstamos del sector privado y, por lo tanto, ha beneficiado a los clientes del sector financiero y a las grandes empresas, sería más sensato liberar los recursos cuando más se necesitan (en el pico de la crisis económica y pandémica) asegurándose de que no exista ninguna condicionalidad. Además, los fondos liberados por el alivio de la deuda **no crearían más deuda futura**, como es el caso de la mayoría de los préstamos del Banco, incluidos los concesionales.

David Malpass declaró recientemente que “cuando los inversores privados reciben la totalidad del pago gracias al ahorro que los países obtienen de sus acreedores oficiales, surge un riesgo de parasitismo (*free riding*). Este podría decirse que es el caso del Banco Mundial y otros BMD. Los recursos generados por el dinero de los contribuyentes con la moratoria de la deuda bilateral se están desviando hacia los prestamistas multilaterales, incluido el Banco Mundial, ya que se está pagando la deuda a la institución, en lugar de invertirlos en salud, protección social o recuperación económica. No obstante, la participación del sector privado en los esfuerzos generales de alivio de la deuda también debería ser una prioridad. Tal como sucedió con los **PPME y la IADM**, las iniciativas de alivio de la deuda multilateral pueden vincularse a la participación del sector privado, para que no dé lugar a un rescate de los prestamistas privados.

La **afirmación del Banco Mundial** de que tanto ellos como el FMI “harán todo lo posible para apoyar la iniciativa de la deuda” pierde toda credibilidad cuando continúan rechazando la posibilidad de una participación multilateral en iniciativas de moratoria y cancelación de la deuda. Como resultado, el Banco Mundial está privando de recursos vitales a las poblaciones más vulnerables y a los más afectados por las consecuencias sociales y económicas de la pandemia del Covid-19.

2.3.2 ¿La participación del sector privado en el alivio de la deuda es una quimera?

Hasta ahora, los prestamistas del sector privado no han participado en la DSSI, aduciendo que cualquier participación debe ser considerada caso a caso y ser voluntaria, dependiendo de la buena voluntad del prestamista. Esto significa que los recursos liberados por la moratoria de la deuda bilateral y el nuevo financiamiento de emergencia proporcionado por el FMI, los BMD y los donantes están permitiendo a los acreedores privados hacer valer sus derechos, en lugar de financiar una política pública eficaz como respuesta a la pandemia. Entre mayo y diciembre de 2020, el período en el que se aplicará actualmente la suspensión de la DSSI, los 68 países elegibles para los que se dispone de datos habrán abonado alrededor de USD 10.220 millones a los acreedores privados. Los 46 países a los que se ha otorgado una suspensión del servicio de la deuda pagarán USD 6.940 millones a los acreedores privados. Esto es USD 1.640 millones más de lo que reciben de los prestamistas bilaterales por la suspensión de la deuda.

Tabla 6: Proyecciones de pagos del servicio de la deuda de mayo de 2020 a diciembre de 2024 a prestamistas privados (en USD miles de millones)

		May- Dic 2020	2021	2022	2023	2024
68 países elegibles para la DSSI	Tenedores de bonos	4.82	6.39	7.86	6.03	10.19
	No oficial ⁵	5.40	7.17	3.11	2.25	1.96
	Prestamistas privados	10.22	13.56	10.97	8.28	12.15
46 beneficiarios de la DSSI	Tenedores de bonos	2.52	3.35	3.85	1.84	5.66
	No oficial	4.41	6.12	2.26	1.60	1.38
	Prestamistas privados	6.94	9.47	6.12	3.44	7.04

Fuente: Eurodad, a partir de las Estadísticas de la deuda internacional, Banco Mundial, octubre de 2020

⁵ Según la nota metodológica del Banco Mundial, “bilateral no oficial” incluye a todos los demás acreedores privados (además de los tenedores de bonos), incluyendo a aquellos que están oficialmente respaldados por una garantía de crédito a la exportación u otra forma de garantía de mitigación del riesgo de una entidad bilateral oficial o una institución multilateral.

Todos los sectores han realizado un llamamiento a los prestamistas privados para que participen en la DSSI: desde las OSC hasta los países del G20, el Club de París, así como instituciones multilaterales como la ONU, el FMI y el Banco Mundial, han pedido a tenedores de bonos, fondos de inversión, bancos y otros prestamistas del sector privado que participen en la DSSI en condiciones comparables, tal como se recoge en la [Comunicación inicial sobre la DSSI del G20](#). Como respuesta, el [Institute of International Finance \(IIF\)](#), un grupo de presión que representa los intereses del sector financiero privado, acordó un mandato general para la participación **voluntaria** de prestamistas privados en la iniciativa y publicó un [modelo de carta de acuerdo de exención](#) para facilitar a los prestatarios soberanos solicitar el aplazamiento a sus acreedores oficiales sin desencadenar un caso de incumplimiento con respecto a sus acreedores privados. En julio de 2020, el IIF publicó un [informe sobre la participación del sector privado en la DSSI](#), en el que reconoce que, en realidad, ni un solo prestamista privado había otorgado hasta la fecha ningún tipo de moratoria de la deuda.

El análisis de Eurodad ha identificado varios problemas con los términos de referencia propuestos por el IIF para una participación privada voluntaria. Por ejemplo, el IIF afirma que la suspensión de los pagos del servicio de la deuda a los acreedores privados respeta el principio de un VAN neutro cuando, en realidad, no lo hace. En la propuesta del IIF, los pagos de intereses suspendidos de los deudores soberanos se añaden a los importes originales adeudados y devengarán intereses adicionales. De este modo, los países que participan en la iniciativa experimentarán un aumento de sus cargas de deuda. Además, la estructura de capitalización de los intereses pospuestos que propone crea incentivos para que los países prestatarios ofrezcan ventajas a los acreedores para aumentar su participación (por ejemplo, mediante pagos diferidos con altos tipos de interés). Dado el alto riesgo de problemas de deuda de varios países, esta estructura de incentivos se traduce en un aumento de los costos de un posible proceso de reestructuración de la deuda al elevar el VAN de la deuda pública.

La principal deficiencia de este enfoque voluntario es que no ha dado ningún resultado. Ningún prestamista privado ha ofrecido aún una suspensión del pago de la deuda a ningún país elegible para la DSSI. El principal argumento del sector privado es que nadie lo ha solicitado. Sin embargo, esto no es del todo cierto, ya que [Chad](#), [Granada](#) y [Zambia](#) han contactado a los acreedores privados para solicitar el alivio de la deuda. En el caso de Zambia, los tenedores de bonos aducen que el país debe negociar primero con China, que posee una parte importante de su deuda (véase la sección 3.6 para obtener más información sobre el caso de Zambia).

A pesar de estos tres casos, es poco probable que un gran número de países solicite una suspensión de pagos a los acreedores privados, sobre todo si se tienen en cuenta las declaraciones de las ACC, como S&P, Moody's y Fitch sobre la posibilidad de que la moratoria de los acreedores privados se traduzca en una rebaja de las calificaciones soberanas. Después de haber estado en el centro de la atención durante las crisis financieras mundiales de 1997 y 2008, el papel de las ACC en el contexto de la DSSI se está [siguiendo muy de cerca](#) y ha suscitado tanto críticas como exigencias de regulación. Desde que comenzó la pandemia del Covid-19, se han aplicado o anunciado rebajas de la calificación crediticia de al menos una docena de países africanos: Angola, Botsuana, Cabo Verde, [Camerún](#), República Democrática del Congo, [Etiopía](#), Gabón, Mauricio, Nigeria, [Senegal](#), Sudáfrica y Zambia. Aunque las agencias de calificación alegan que la solicitud de suspensión de la deuda bilateral a los acreedores oficiales a través de la DSSI no influye en la calificación crediticia *per se*, la retórica utilizada por algunos de estos organismos y los representantes del sector privado (el IIF) ha reavivado los temores de los países prestatarios de que se produzca una rebaja con la consiguiente pérdida de acceso a los mercados. Por ejemplo, en los casos de [Pakistán](#) y [Senegal](#), Moody's declaró que "sería poco probable que la suspensión de las obligaciones de servicio de la deuda a los acreedores oficiales por sí sola tuviera consecuencias en la calificación, dado que proporciona liquidez en un momento en que la posición fiscal de Senegal está bajo presión como resultado del impacto mundial del coronavirus. Sin embargo, según la definición de Moody's, el llamamiento del G20 a los acreedores del sector privado para que participen en esa iniciativa en condiciones comparables aumenta el riesgo de impago de la deuda privada".

Por otro lado, [S&P declaró](#) que, aunque el alivio de la deuda de los acreedores oficiales no se tratará por sí solo como un impago soberano, el impago del servicio de la deuda por parte de un país constituye un crédito negativo, lo que en algunos casos podría derivar en el incumplimiento de la deuda soberana. Como resultado, hasta la fecha [muchos países se han mostrado reticentes a abordar la cuestión con los acreedores privados](#), ya que las rebajas de la calificación perjudicarían su acceso al financiamiento futuro y aumentarían los costos de endeudamiento. En lugar de ceder ante el miedo, el compromiso de los países con acreedores privados (y todos los acreedores) para llevar las deudas a niveles más sostenibles debe considerarse como un aspecto positivo. De tener éxito, el proceso de alivio y reestructuración de la deuda dejaría al país en una posición más fuerte para cumplir con sus compromisos financieros.

Tal como se ha indicado anteriormente, los acreedores privados han sostenido desde abril que, para ellos, la única manera de avanzar en el alivio de la deuda es un **enfoque caso a caso**. De hecho, esta es la mejor manera de maximizar los beneficios que pueden obtener a largo plazo de los países en caso de realizarse una reestructuración posterior, en lugar de respaldar medidas generales como la DSSI. Así es como el presidente del Banco Mundial, **David Malpass**, describió recientemente el calvario por el que tienen que pasar los países prestatarios para negociar, uno a uno, el alivio de la deuda y la reestructuración con sus prestamistas privados:

“Esta [deuda acumulada en exceso] se ve reforzada por un desequilibrio en el sistema mundial de deuda, que tiene el resultado excepcional de hacer que la deuda soberana favorezca a los acreedores por sobre la gente en el país prestatario. No existe un proceso de bancarrota soberana que permita el pago parcial y la reducción de los pagos pendientes. Como resultado, las personas, incluso las más pobres y las necesitadas del mundo, están obligadas a pagar las deudas de sus gobiernos siempre y cuando los acreedores lo exijan. Incluso los llamados acreedores “buitre”, que adquieren créditos en dificultades en los mercados secundarios, aprovechan los litigios, las cláusulas de penalizaciones de intereses y las sentencias judiciales para disparar el valor de los créditos y utilizan los embargos de activos y pagos para hacer cumplir el servicio de la deuda. En los peores casos, es una versión moderna de la prisión del deudor. (...) El riesgo es que los países más pobres tardarán años o décadas en convencer a los acreedores de que reduzcan sus cargas de deuda lo suficiente como para ayudar a reactivar el crecimiento y la inversión. Dada la profundidad de la pandemia, creo que debemos actuar urgentemente para proporcionar una reducción significativa de la deuda de los países en dificultades de deuda. Sin embargo, con el sistema actual, cada país, por muy pobre que sea, podría tener que lidiar con cada acreedor. Normalmente, los acreedores están mejor financiados y representados por los abogados mejor pagados, a menudo en tribunales del Reino Unido y de Estados Unidos que dificultan las reestructuraciones de la deuda. Es muy posible que estos países –dos de los mayores contribuyentes al desarrollo– puedan hacer más para reconciliar sus políticas públicas respecto a los países más pobres con sus leyes de protección de los derechos de los acreedores para exigir reembolsos a estos países”.

El desequilibrio de poder entre prestatarios y acreedores privados durante el proceso de resolución de la deuda hace que la participación voluntaria de los acreedores privados en un proceso justo y eficaz para el alivio de la deuda y la reestructuración sea una quimera. Ante este desequilibrio, las OSC proponen varias opciones, para explorar y fomentar una participación vinculante de los acreedores privados, entre ellas:

- Recomendar que las principales jurisdicciones que regulan los préstamos soberanos, sobre todo Inglaterra y Nueva York, reformen su legislación para evitar los litigios de acreedores contra los países que suspenden los pagos de la deuda. Para evitar que los tenedores de bonos se nieguen a participar en los procesos de reestructuración, estas jurisdicciones también deben introducir leyes que garanticen que los acuerdos de reestructuración con una mayoría cualificada de tenedores de bonos sean vinculantes para todos los tenedores de bonos.
- Mostrar un apoyo claro a los países prestatarios que deciden hacer uso del **Artículo VIII, Sección 2 b) del Convenio Constitutivo del FMI**, que permite el establecimiento de un mecanismo vinculante de moratoria de la deuda y el uso del ‘estado de necesidad’ como defensa de las suspensiones de los pagos de deuda para proteger los derechos y las necesidades de la población.
- En ausencia de un marco sobre bancarrota y de una legislación mundial para obligar a los acreedores a participar en las principales jurisdicciones financieras, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas podría tomar medidas para obligar a los acreedores privados y comerciales a adherirse a las medidas de suspensión y alivio de la deuda del G20. La resolución de 2003, que protegió los activos de Iraq de los pagos a los acreedores, recogida en el Capítulo VII, sienta precedente para esta acción.

Estas opciones podrían facilitar la participación del sector privado en los esfuerzos de alivio de la deuda e ir más allá de los esquemas voluntarios que, hasta ahora, no han producido ningún resultado. Sin embargo, las acciones institucionales no parecen prestarles atención.

El IIF, el G7 y el FMI parecen estar de acuerdo en que la única manera de que el sector privado participe en futuros esfuerzos de alivio de la deuda es que los nuevos préstamos del FMI a los países altamente endeudados estén vinculados a que se inicien negociaciones para la reestructuración con los acreedores privados. Esto evitaría que los préstamos del FMI se utilizaran para rescatar a acreedores privados, pero potencialmente podría conllevar el riesgo de abrir la puerta a una mayor consolidación fiscal y desencadenar otras medidas de austeridad en los países en desarrollo que siguen las prescripciones convencionales del FMI para la sostenibilidad de la deuda. Un análisis reciente de [Eurodad de los informes del equipo del FMI para 80 países](#) concluye que, a pesar de su retórica, el FMI sigue apostando por la austeridad. Esta tendencia hace que el vínculo entre el alivio futuro de la deuda y los programas del FMI sea aún más peligroso, ya que podría replicar los errores de crisis económicas pasadas y privar aún más a las personas pobres de sus derechos humanos.

Las dificultades para hacer que el sector privado participe en los esfuerzos de alivio de la deuda dejan claro, una vez más, las limitaciones de la actual arquitectura financiera internacional para hacer frente a la resolución de la deuda. En abril de 2020, el [Secretario General de la ONU, António Guterres](#), reconoció que, además de la moratoria de la deuda y de trabajar sobre nuevas opciones para la sostenibilidad de la deuda (incluidos los intercambios de deuda), la comunidad internacional debía abordar “los problemas estructurales de la arquitectura de la deuda internacional para evitar impagos que conduzcan a crisis financieras y económicas prolongadas”. Además, en el [Informe sobre el comercio y el desarrollo 2020, la UNCTAD](#) declaró que “los tropiezos de la comunidad internacional para acordar medidas urgentes de suspensión y alivio de la deuda, han puesto una vez más el foco de la atención en la abrumadora fragmentación y complejidad de los procedimientos existentes, el poder potencialmente extraordinario de los acreedores que no se acogen a los acuerdos para sabotear las reestructuraciones y la consiguiente ineficacia a la hora de resolver la crisis”. Asimismo, recomienda crear una autoridad mundial de deuda soberana, independiente de los intereses de acreedores y deudores (institucionales o privados), “para abordar los múltiples defectos de la gestión actual de las reestructuraciones de la deuda soberana”. Esta propuesta se hace eco de la demanda de las OSC de un [mecanismo de resolución de la deuda](#) multilateral, justo y transparente.

Recientemente, el FMI ha reconocido las lagunas de los mecanismos actuales y la necesidad de una [reforma de la arquitectura internacional para la resolución de la deuda soberana que involucre a los acreedores del sector privado](#), tal y como recoge en un informe y en un [blog de su directora gerente, Kristalina Georgieva](#). Sin embargo, la propuesta del FMI se concentra principalmente en abordar las reformas del marco contractual existente. Reconoce que las Cláusulas de Acción Colectiva (CAC) mejoradas presentan ciertas limitaciones para ser una solución integral, dado que muchos de los bonos soberanos internacionales en circulación no tienen estas cláusulas; además, las disposiciones de reestructuración por mayoría no existen en otras formas de deuda, tales como los préstamos sindicados o la deuda subsoberana. El uso de la deuda garantizada y la ausencia de una plena transparencia también plantean dificultades en la reestructuración de la deuda soberana con el sector privado. Las propuestas del FMI incluyen principalmente el fortalecimiento de las disposiciones contractuales, la promoción de la adopción de las CAC mejoradas (no sólo en bonos internacionales, sino también en la deuda subsoberana) y el desarrollo de disposiciones similares en la deuda no emitida en bonos. Una propuesta es desarrollar “cláusulas que reduzcan los pagos de la deuda o suspendan automáticamente el servicio de la deuda, en casos como catástrofes naturales y otras grandes perturbaciones económicas”. Estas medidas, incluso cuando podrían facilitar la participación del sector privado en los procesos de resolución de deuda soberana, no abordan las deficiencias e insuficiencias subyacentes de la arquitectura financiera internacional. Incluso con estas “mejoras” del marco contractual, el sistema todavía carecerá de un código de bancarrota real para que los países liquiden su deuda de una manera integral, oportuna y justa. De hecho, todavía faltará un proceso sistemático en virtud del cual se lleve a cabo una reestructuración de la deuda soberana y no habrá posibilidad de que un país reestructure toda su deuda en un solo lugar y a través de un procedimiento global. Los países prestatarios seguirán enfrentándose a largas, opacas y desiguales reestructuraciones en serie, que no tendrán en cuenta sus necesidades de desarrollo, los derechos humanos, sus vulnerabilidades climáticas ni las desigualdades de género.

2.4. ¿Qué pasa después de la DSSI?

Si bien las medidas adoptadas por el G20 a través de la DSSI eran necesarias, al acordar sólo posponer y no cancelar los pagos, los riesgos de crisis de la deuda simplemente se han postergado. El presidente del Banco Mundial, **David Malpass**, parece estar de acuerdo con este análisis, ya que recientemente declaró que, como los pagos de la deuda simplemente se están aplazando, no reduciendo, “no se ve la luz al final del túnel de la deuda”. Tal como declaró **Eurodad** tras el acuerdo de la DSSI en abril de 2020, “será necesaria la cancelación permanente de las deudas para que los países en desarrollo puedan hacer frente a los impactos sociales y económicos duraderos de la pandemia del Covid-19 más allá de 2020, sobre todo en el contexto de una recesión mundial”, y “la comunidad internacional debe trabajar, además, para acordar un marco que reduzca las cargas de la deuda de los países en desarrollo a largo plazo, así como un proceso sistemático para la reestructuración de la deuda soberana”. El FMI y su directora gerente, **Kristalina Georgieva**, reconocieron recientemente que, para hacer frente a la crisis de la deuda que se ha desencadenado, las respuestas deben ir más allá de los problemas de liquidez y se requieren “medidas adicionales urgentes” para abordar los problemas de solvencia y reformar la arquitectura de la deuda internacional.

Las **OSC**, los gobiernos tanto del Sur como del Norte Global y las instituciones internacionales (incluyendo la ONU, el FMI y el Banco Mundial) coinciden en la necesidad tanto de ampliar el plazo de la DSSI más allá de 2021 como de elaborar un marco común para la cancelación y reestructuración de la deuda. En junio de 2020, **la Mesa de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana** propuso una prórroga de la suspensión de la deuda de cuatro años, al tiempo que reiteró su llamamiento “para la cancelación de la deuda y la aplicación de un paquete de alivio integral para los países africanos en respuesta a la Covid-19”. La propuesta de ampliar la DSSI y aplicar nuevas medidas de alivio de la deuda también se incorporó al **menú de opciones** preparado en el marco del proceso “Financiamiento para el Desarrollo en la Era del Covid-19 y más allá”, organizado conjuntamente por las Naciones Unidas y los gobiernos de Canadá y Jamaica, así como al **resumen de la reunión de ministros de finanzas** celebrada el 8 de septiembre de 2020. Durante esa reunión, los representantes de Alemania, Arabia Saudita, China, Costa de Marfil, Etiopía, Francia, Japón, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Pakistán, Ruanda, Senegal, Sri Lanka, el Banco Mundial, el FMI, la Unión Africana, la UNCTAD y la CCI expresaron su apoyo a la ampliación de la DSSI hasta 2021. Además, los representantes de Alemania, Barbados, Belice (PEID), Egipto, Etiopía, Fiyi, Francia, Gambia, Italia, Nicaragua, Nigeria, Países Bajos, Pakistán, Ruanda, Senegal, la CEPAL, la UA, el FMI y la UNCTAD reconocieron la necesidad del alivio y la reestructuración de la deuda de los países en desarrollo.

Finalmente, el **IIF**, en representación de los prestamistas del sector privado, publicó recientemente una carta al G20 en la que reconoce que “los problemas de liquidez que persisten más allá del corto plazo pueden indicar problemas de solvencia subyacentes y deben abordarse utilizando mecanismos bien establecidos, incluyendo los programas del FMI y las negociaciones de reestructuración de la deuda”.

Todavía se desconocen los detalles relativos a los próximos pasos para la extensión de la DSSI y el alivio adicional de la deuda. Sin embargo, cabe esperar que la ampliación de la DSSI y la definición de un marco común sobre la reestructuración y el alivio de la deuda se traduzcan en uno de los escenarios siguientes.

Ampliación de la DSSI: Existe un acuerdo entre los países del G20 para la ampliación de la DSSI hasta 2021. Sobre la duración de la prórroga, se está debatiendo si comprometerse con una prórroga de 6 meses o, como sugieren el FMI y el Banco Mundial, de un año completo. También es posible un acuerdo intermedio sobre una prórroga de 6 meses más 6 meses adicionales que se decidirán durante las reuniones de primavera del FMI y el Banco Mundial. A pesar de las dificultades de deuda y de las necesidades a las que se enfrentan los países de ingresos medios, no hay acuerdo sobre la extensión de la DSSI a otros países. Hasta la fecha, los BMD, incluido el Banco Mundial, también están excluidos de cualquier posible prórroga de la DSSI y no parece haber un plan específico para hacer vinculante la participación del sector privado en la suspensión de pagos de deuda (véanse las secciones 2.3.1 y 2.3.2 para un análisis específico de la participación de prestamistas multilaterales y privados). Vale la pena señalar que el **apoyo del G7** a la extensión de la DSSI sería “en el contexto de una solicitud de financiamiento del FMI”, lo cual, tal como se argumenta a continuación, podría abrir la puerta a una nueva ola de austeridad. La prórroga de la DSSI es bien recibida, ya que liberará recursos vitales en un momento crítico, pero también revela que ha sido un error no introducir una propuesta más ambiciosa desde el principio, que podría haber servido de incentivo para que un mayor número de países solicitara participar. Una breve prórroga (por ejemplo, 6 meses) beneficiará a los países que ya se han postulado, pero es poco probable que cree incentivos para que otros países se unan en este momento.

Reestructuración y alivio de la deuda: Se está debatiendo la mejor manera de reestructurar la deuda de los países que se enfrentan a una deuda insostenible y están en riesgo de cesación de pagos, de manera que el proceso no resulte demasiado largo y costoso para los países prestatarios. Tal como **han denunciado las OSC en reiteradas ocasiones**, a falta de un proceso integral de reestructuración de la deuda, el alivio de la deuda y los nuevos préstamos de las IFI se convierten en un rescate del sector privado. Además, **investigaciones del FMI demuestran** que, “si se espera para reestructurar la deuda hasta que se produzca una cesación de pagos, se producen mayores caídas del PIB, la inversión, el crédito del sector privado y las entradas de capital que si se implementan reestructuraciones de deuda preventivas”. A finales de 2020, el **FMI y el Banco Mundial** presentarán al Comité de Desarrollo “un plan de acción conjunto para la reducción de la deuda de los países de la AIF en situaciones de deuda insostenible”. En la **reunión de ministros de finanzas de la ONU, Financiamiento para el desarrollo en la era del Covid-19**, los países del G20 subrayaron que el alivio de la deuda para abordar los problemas de solvencia debería decidirse caso a caso en función de las vulnerabilidades y necesidades de los países. Esta es también la opinión de los **acreedores privados**, quienes indicaron que la participación de los prestamistas privados sólo tendrá lugar si se adopta un enfoque caso a caso. Los prestamistas del Club de París, el FMI, el Banco Mundial y los acreedores privados están de acuerdo en que cualquier acuerdo sobre el alivio y la reestructuración de la deuda debe seguir las directrices decididas por el G20 y el Club de París y debe aplicarse a través de la estructura del FMI/Banco Mundial/Club de París, en paralelo a las negociaciones con los múltiples prestamistas privados específicos del país. Confiar en los foros existentes para la resolución de la deuda significa **dejar sin resolver las deficiencias persistentes** de la forma de abordar actualmente las crisis de la deuda soberana, caracterizada por su desorden, opacidad y falta de igualdad. La pregunta por responder es: ¿en qué condiciones se debe ofrecer el alivio y la reestructuración de la deuda, a qué países (dentro o fuera del círculo de países elegibles de la DSSI) y de qué prestamistas (cómo se puede obligar a los prestamistas privados a participar y si participarán las instituciones multilaterales)? El mayor riesgo es que, tal como ya están pidiendo el **sector privado** y el G7, el alivio y la reestructuración de la deuda solo se concederán a los países que soliciten un programa completo del FMI con condicionalidades, lo que podría provocar una mayor austeridad.

Transparencia: El enfoque de muchos de los gobiernos del Club de París, así como del FMI y el **Banco Mundial**, con respecto al futuro de la DSSI y el alivio de la deuda, se basa en la transparencia. El Banco Mundial elogia la disponibilidad y transparencia de los datos publicados a través de las **Estadísticas de la deuda internacional** y promete una nueva edición que proporcionará “información sobre la deuda soberana más detallada y desglosada que nunca en sus casi 70 años de historia”. El llamado a la transparencia se dirige especialmente a China, además de solicitar a todos los acreedores oficiales que participen plenamente en la DSSI y en las iniciativas futuras de reestructuración de la deuda. **China** se ha mostrado reacia a incluir en la DSSI las deudas contraídas con su banco público, el Banco de Desarrollo de China, argumentando que tiene deuda comercial que no está directamente cubierta por la iniciativa. **El G7** hizo una referencia velada a esta cuestión cuando expresó su pesar por “la decisión de algunos países de clasificar a las grandes instituciones financieras estatales y controladas por el gobierno como prestamistas comerciales y no como acreedores bilaterales oficiales, sin darles un trato comparable y sin transparencia”. Dado que los llamamientos a la transparencia se dirigen principalmente a China y a los países prestatarios, es importante destacar que la falta de transparencia sobre los detalles de la deuda es generalizada, ya que otros prestamistas bilaterales oficiales, BMD y prestamistas privados comunican información muy escasa sobre la deuda que tienen de diferentes países prestatarios, el calendario de pagos o las condiciones en que se contrajeron esas deudas. Este problema se remonta muy atrás en el tiempo y desde hace años las OSC viene reclamando **transparencia y un registro de datos de préstamos y deudas de acceso público** de todos los prestamistas y prestatarios.

2.5. Fuera de la red de seguridad: los países excluidos de la DSSI del G20

La crisis ha sacado una vez más a la luz las desigualdades estructurales de la arquitectura financiera internacional. Si bien los países de ingresos bajos han recibido un limitado apoyo a través de la DSSI del G20 y las economías avanzadas han introducido importantes paquetes de apoyo fiscal y financiero, con un promedio equivalente al **19,8% del PIB**, un grupo de 78 países en desarrollo (que incluye a los países de ingreso medio-bajo y medio-alto, así como a muchos PEID) se han quedado mayoritariamente fuera y deben enfrentarse solos a la crisis. El tamaño de los paquetes de respuesta en estos países es una fracción de los de las economías avanzadas. Las medidas fiscales y financieras para hacer frente a la Covid-19 en los mercados emergentes (principalmente de ingreso medio-alto) representan, en promedio, el **5,1% del PIB**.

Esta sorprendente disparidad en las respuestas puede atribuirse a las limitaciones de financiamiento como consecuencia de una red mundial de seguridad financiera (GFSN, por su sigla en inglés) irregular y desigual. Esta red está destinada a prevenir y mitigar los impactos de una crisis económica y financiera en la economía mundial. Se supone que la GFSN permite el acceso a los préstamos del FMI, los canjes de los bancos centrales y los acuerdos financieros regionales. En conjunto, estos diferentes mecanismos pueden ayudar a movilizar **USD 3,5 billones**. Sin embargo, los mercados emergentes sólo pueden acceder a una cuarta parte de esta cifra y el acceso de casi la mitad de ellos se limita únicamente a los préstamos del FMI.

Mientras que los países de ingresos medios luchan por financiar su respuesta a la Covid-19, los acreedores externos han continuado recibiendo los pagos de la deuda pública. Se prevé que en 2020 el servicio de la deuda pública externa alcance los USD 273.430 millones en los 68 países que no pueden participar en la DSSI del G20 para los que se dispone de datos. La inmensa mayoría de estos pagos se adeuda a acreedores privados: USD 196.700 millones, que equivalen al 72,2% del total. A falta de un **marco de resolución de la deuda** y de un **mecanismo de moratoria de la deuda soberana** vinculante, estos países tienen muy pocas alternativas para gestionar la cargas de la deuda que no pasen por negociaciones largas y complejas con cada uno de los numerosos acreedores privados externos. Las represalias legales y económicas de los acreedores son más que probables, mientras que las probabilidades de éxito son mínimas. La disfuncionalidad del sistema ayuda a explicar por qué los países siguen cumpliendo con sus deudas a pesar del costo de oportunidad en términos de vidas perdidas debido a la pandemia.

El aspecto más preocupante de esta dinámica es el falso sentido de complacencia adoptado por el G20 alentado por los recientes acontecimientos del mercado. Tras el pánico inicial de los mercados, que desencadenaron salidas de capital de los países en desarrollo de casi **USD 100 mil millones** entre febrero y abril de 2020, se ha producido una recuperación constante. La salida de capital total desde principios de año se encuentra ahora en **USD 32.900 millones**. En los últimos tres meses, las medidas adoptadas por los bancos centrales de las economías avanzadas y la emisión de deuda adicional por parte de los países emergentes han fomentado el retorno de los inversores internacionales. Desde principios de año, estos países han emitido más de **USD 920 mil millones** de deuda interna y externa para financiar su respuesta a la pandemia. Este ritmo de emisiones de deuda superaría los niveles observados en los últimos cinco años. El retorno de los inversores privados está alimentando la creencia de que los desafíos financieros a los que se enfrentan los países en desarrollo están en su mayoría bajo control y no son necesarias medidas adicionales.

Basta con observar a grandes rasgos el impacto económico y sanitario de la pandemia para constatar que esta percepción no solo es incorrecta, sino también peligrosa. Las proyecciones económicas sobre el impacto de la pandemia se han revisado constantemente a la baja conforme se disponía de más información. Las predicciones del FMI sobre el impacto de la pandemia sobre el crecimiento, los balances fiscales y las proyecciones de la deuda empeoraron entre abril y junio de este año. Se espera que las economías de los países en desarrollo se contraigan un **3% del PIB** en 2020. Esto significa una revisión a la baja de 2 puntos porcentuales sobre la proyección inicial. Asimismo, se prevé que la deuda pública aumente del 52,4% del PIB en 2019 al 63,1% en 2020. La cifra revisada incluye un aumento de 1,1 puntos porcentuales en la deuda pública en comparación con las cifras publicadas en abril. Se espera que los países en desarrollo soporten una carga de deuda sustancialmente mayor a pesar de que sus perspectivas económicas se ven reducidas conforme se propaga la pandemia entre su población.

Si bien China, Europa y Estados Unidos sufrieron la mayor parte de las muertes iniciales causadas por el Covid-19, la pandemia se ha adentrado con fuerza en los países en desarrollo. En julio de 2020, los países en desarrollo reportaban el **80%** de las muertes relacionadas con el Covid-19. La prevalencia de factores estructurales, como las altas tasas de pobreza, la presencia generalizada del trabajo informal y las precarias redes de seguridad social, han disminuido la eficacia de las medidas de contención. En el mundo, **1.800 millones** de trabajadores informales y **300 millones** de personas que recientemente han perdido su empleo se ven a diario ante la elección entre el hambre y la miseria o la exposición a la pandemia. Millones de personas se ven obligadas a romper las medidas de confinamiento para garantizar su subsistencia y la de sus familias. Este ha sido un caldo de cultivo idóneo para la **acelerar la propagación** de la pandemia en la mayor parte de África y América Latina. A medida que la pandemia continúa y se intensifica, la capacidad de las autoridades de mantener las medidas preventivas de cuarentena está llegando a su límite. Es sólo cuestión de tiempo que algunos de estos países deban enfrentarse a una decisión existencial: elegir entre el servicio de la deuda o la protección de la población. Cuando llegue ese momento, los países en desarrollo estarán en una posición mucho más débil para hacer frente a otro estancamiento repentino en la economía de la misma magnitud que a principios de este año y lo más probable es que se produzca una suspensión de pagos y una crisis generalizada.

Este duro dilema pone de relieve el cortoplacismo del apoyo ofrecido a los países de ingresos medios, que ha quedado patente con las deficiencias de la DSSI del G20. Seguir insistiendo en la participación voluntaria de los acreedores privados para hacer frente a los desafíos planteados por la Covid-19, en lugar de establecer mecanismos vinculantes para compartir la carga de manera equitativa solo incrementará el costo humano y económico de la crisis.

3. Comentarios desde el terreno: la DSSI se queda corta

En esta sección se examinan los casos de Nepal, Camerún, Kenia, El Salvador, Pakistán, Zambia y Filipinas y se ilustran las deficiencias de la DSSI⁶

3.1. Nepal⁷

Daniel Munevar (Eurodad), julio de 2020

Nepal es uno de los 40 países que solicitaron unirse a la DSSI el 30 de junio de 2020 y uno de los 18 países que firmaron un Memorandum de Entendimiento con el Club de París para beneficiarse de una suspensión temporal de los pagos de la deuda. Estas medidas han permitido al país aplazar USD 18,8 millones de servicio de la deuda con los acreedores oficiales para lo que resta de 2020. Además, el país recibió un préstamo de USD 214 millones a través del Servicio de Crédito Rápido del FMI para hacer frente a la pandemia. El apoyo y la ayuda recibidos son tremendamente escasos en comparación con el impacto social y económico de la crisis y la evolución general de las vulnerabilidades de la deuda.

En Nepal, los esfuerzos para contener al Covid-19 han sido relativamente exitosos. Según la Organización Mundial de la Salud (**OMS**), a 10 de julio de 2020 Nepal había notificado 16.649 casos de Covid-19 y un total de 35 muertes. La tasa de contagio ha mantenido una tendencia a la baja, con 740 nuevos casos por día en su pico y 120 en julio. A pesar de esta evolución positiva, se espera que la crisis suponga un fuerte revés para los logros para el desarrollo humano conseguidos en la última década. Se prevé que más de **2 millones** de personas pierdan su empleo, mientras que se espera que 1,5 millones de migrantes adicionales regresen al país. Actualmente, **9,9 millones** de personas (el 34% de la población) viven en una situación de pobreza. Este número aumentará como resultado de la pandemia.

6 En julio de 2020, Fanny Gallois (Plateforme Dette et Développement), Jürgen Kaiser (Erlassjahr.de) y Daniel Munevar (Eurodad) prepararon este estudio de caso de Nepal, Camerún, Kenia y El Salvador. Los casos de Pakistán, Zambia y Filipinas han sido preparados por Abdul Khaliq (ISEJ Pakistan and CADTM Network), AFRO-DAD - African Forum and Network on Debt and Development y el Jesuit Center for Theological Reflection (JCTR), y por el Asian People's Movement on Debt and Development (APMDD), respectivamente, y editados por Daniel Munevar (Eurodad) en septiembre y octubre de 2020.

7 A menos que se indique lo contrario, todas las cifras de esta sección corresponden a: FMI (2020) "Nepal—Request For Disbursement Under The Rapid Credit Facility—press Release; Staff Report; And Statement By The Executive Director For Nepal" Informe de país del FMI N° 20/155.

La actual crisis económica está íntimamente relacionada con estas dinámicas. Se estima que el crecimiento del PIB disminuirá del 7,1% en 2019 al 1% en 2020. El motivo principal de esta dinámica es la reducción de las dos importantes fuentes de divisas del país: el turismo y las remesas, que se espera que se reduzcan en un total de USD 1.900 millones (7,2% por ciento del PIB) en 2020. Como resultado de estas reducciones de los ingresos procedentes de las divisas extranjeras, las finanzas gubernamentales sufrirán un impacto significativo. Se prevé que los ingresos fiscales disminuyan en USD 278 millones (2% del PIB) en 2020. En este contexto, el país anulará rápidamente el paquete de respuesta presentado para hacer frente a la Covid-19, de USD 738 millones (2,3% del PIB). Entre 2021 y 2022, se espera que Nepal reduzca el gasto público un 2% del PIB. Esto llevará el gasto global a niveles inferiores a los previos a la crisis, lo que indica que se están produciendo recortes presupuestarios justo cuando más se necesita reforzar las capacidades públicas.

Como resultado de la crisis, las cargas de la deuda empeorarán y los niveles de deuda pública aumentarán del 30,1% al 43,8% del PIB entre 2019 y 2022. En términos absolutos, esto representa un aumento de USD 7.200 millones. La mayor parte de esta deuda se debe a la emisión de deuda en los mercados nacionales y se prevé que la deuda pública interna aumente su proporción en el total de la deuda pública del 43,5% al 52,9% durante estos años. Si bien la deuda interna reduce el grado de vulnerabilidad frente a las perturbaciones externas, también aumenta los costos del servicio de la deuda. Como resultado de los cambios en el volumen y la composición de la deuda pública, la proporción de los ingresos públicos dedicados al servicio de la deuda aumentará del 24,4% en 2019 al 28,5% en 2022. La deuda limitará aún más la capacidad del gobierno nepalí de responder a las necesidades de su población.

En este contexto, la suspensión del servicio de la deuda por parte de los acreedores bilaterales es claramente insuficiente para hacer frente a los desafíos a los que se enfrenta el país. El caso de Nepal pone de relieve la importancia de extender la DSSI del G20 más allá de 2020 e incluir a los acreedores multilaterales como parte de la suspensión. En 2020, Nepal pagará a los acreedores multilaterales USD 219 millones, equivalentes al 87% de su servicio de deuda pública externa. La extensión de la DSSI del G20, unida a la inclusión de los acreedores multilaterales en esta iniciativa, pondría otros USD 274 millones al año a disposición de Nepal. Estos recursos podrían utilizarse para hacer frente a las necesidades de financiamiento de los esfuerzos de recuperación posteriores a la Covid-19 y reducir las vulnerabilidades de la deuda en general.

3.2. Camerún

Fanny Gallois (Plateforme Dette et Développement), julio de 2020

El 19 de mayo de 2020 se confirmó la elegibilidad de Camerún para la DSSI del G20. Esta iniciativa podría liberar hasta **USD 276 millones en 2020** (el 33% del servicio total de la deuda pública externa en 2020), en un momento en que el país está bajo gran presión debido al impacto de la pandemia y la posterior pérdida de ingresos. Sin embargo, poco después de que se anunciara el acuerdo, la **Agencia de Calificación Crediticia Moody's** puso las calificaciones del país en revisión para una rebaja, explicando que su participación en la iniciativa había elevado el "riesgo de que los acreedores del sector privado pudieran sufrir pérdidas" si participaban en la iniciativa en términos comparables. Esta amenaza no sólo podría traducirse en una degradación real de la calificación del país, con el consecuente aumento del costo de los préstamos futuros y un posible aumento de su carga de deuda, sino que también podría impedir que Camerún solicitara una suspensión a sus acreedores privados, a quienes debe más del 20% de su servicio de deuda externa este año. Si los acreedores privados siguen exigiendo los pagos, los recursos liberados por la moratoria del G20 simplemente irán a sus bolsillos, en lugar de ser utilizados para la tan necesaria respuesta social, sanitaria y económica a la crisis.

A día 10 de julio, el número de casos de Covid-19 en Camerún sigue aumentando. Desde el inicio de la pandemia, se han **registrado** 14.196 casos y 359 muertes. Se **considera** al país como el epicentro de la pandemia del África oriental y central. Al igual que sucede con la mayoría de los países de la región, la capacidad de Camerún para hacer frente a la pandemia mediante medidas de confinamiento se ve obstaculizada por factores socioeconómicos estructurales: el **90,5%** de los trabajadores se encuentran en el sector informal y el 88% de la población no está cubierta por la red de seguridad social; **10,9** millones de personas viven en la pobreza (el 45,3% de la población) con un acceso extremadamente **limitado** al suministro de agua y a condiciones de vivienda adecuadas. El sistema de salud es frágil, con sólo 0,9 médicos por cada 10.000 personas y 40 respiradores para proporcionar cobertura a 25 millones de personas. Estos factores explican la falta de éxito en la contención de la pandemia.

La deuda obstaculiza aún más la capacidad del país para invertir recursos en su respuesta a la pandemia. En 2015, por ejemplo, Camerún lanzó una emisión de eurobonos que ascendió a alrededor de **USD 750 millones de deuda a un tipo de interés del 8,8%**; una deuda que Camerún tendrá que seguir pagando en 2021 y más allá, cuando se verá obligado a reanudar los pagos de la deuda bilateral suspendida. Entre 2021 y 2024 Camerún tendrá que devolver más de USD 3.300 millones a sus prestamistas, además de los pagos de deuda pospuestos y la deuda recién adquirida para hacer frente a las necesidades financieras derivadas de la pandemia. Para entonces, no hay duda de que la deuda de Camerún no será sostenible.

3.3. Kenia⁸

Daniel Munevar (Eurodad), julio de 2020

A pesar del grave impacto de la pandemia del Covid-19, Kenia ha sido uno de los países que ha **anunciado** que no participará en la DSSI del G20. Esta decisión ha estado guiada por la preocupación por los posibles impactos en su acceso a los mercados financieros. Las rebajas de las ACC de los países que participan en la DSSI del G20, como Camerún, explican la posición adoptada por el gobierno keniano. Una rebaja de calificación aumenta los costos de financiación, a la vez que limita el acceso a financiación adicional del mercado. Por lo tanto, en algunos casos, se considera que los costos a largo plazo asociados con una rebaja superan los beneficios a corto plazo de una suspensión del servicio de la deuda.

El caso de Kenia ilustra claramente como el país debe avanzar por la cuerda floja. Por un lado, Kenia es elegible para una suspensión de pagos de hasta USD 803 millones en 2020 a través de la DSSI del G20. Por otro lado, la deuda pública externa del país con los acreedores privados asciende a USD 10.200 millones, lo que representa el 33% del total de la deuda pública externa del país. Para el período 2020-2022, los costos del servicio de este tipo de deuda ascienden a un promedio de USD 502 millones al año. La participación de Kenia en la DSSI del G20 supondría que el pago del servicio de la deuda suspendida en el marco de la iniciativa se añadiría al aumento de los costos del servicio de la deuda pública externa con los acreedores privados a partir de 2022. Paradójicamente, Kenia no puede permitirse recibir un muy necesario alivio en 2020 porque el riesgo que asumiría en un contexto de un alto grado de vulnerabilidad de la deuda sería intolerable.

Teniendo en cuenta el impacto de la crisis en el país, esta dinámica es muy problemática. Según la **OMS**, Kenia registró 9.448 casos de Covid-19 y un total de 181 muertes hasta el 10 de julio. La enfermedad continuaba propagándose con 600 nuevos casos por día el 20 de julio, lo que ilustra que el Covid-19 aún no estaba bajo control en el país. Además de la pandemia, una grave plaga de langostas amenaza con la hambruna. Se estima que **14,5 millones de personas** se encuentran en estado de inseguridad alimentaria en el país. La capacidad de las autoridades para hacer frente a estas amenazas es extremadamente limitada: **19,2 millones de personas (el 38,7% de la población)** viven en la pobreza, con falta de acceso a la vivienda, infraestructura inadecuada de agua, higiene y saneamiento y servicios sanitarios deficientes. El país cuenta con un total de **518 unidades de cuidados intensivos** para sus más de 50 millones de ciudadanos.

Las perspectivas económicas son desalentadoras. El crecimiento del PIB disminuirá de 5,4% en 2019 a 0,8% en 2020. Se prevé que la actividad económica en sectores clave como las exportaciones agrícolas y el turismo disminuya en USD 1.600 millones (1,9% del PIB) en 2020. También se espera que las remesas se contraigan en USD 197 millones (0,4% del PIB). Esta dinámica está ejerciendo una presión significativa sobre las finanzas públicas. El Gobierno de Kenia ha puesto en marcha un paquete de respuesta a la Covid-19 con medidas por un valor de USD 1.440 millones (1,44% del PIB). Parte de estas medidas están financiadas por un préstamo del SCR del FMI de USD 739 millones. Sin embargo, como en otros casos, se espera que estas medidas solo duren algunos meses. Se prevé que el país reduzca los gastos, equivalentes al 2,3% del PIB, entre 2020 y 2022. Al igual que en el caso de Nepal, esto reducirá los niveles generales de gasto público a niveles inferiores a los de antes de la crisis.

Como resultado de la pandemia del Covid-19, las vulnerabilidades de la deuda pública de Kenia aumentarán sustancialmente. La deuda pública aumentará del 61,7% del PIB en 2019 al 69,9% en 2022. Esto equivale a un aumento de USD 23.700 millones. La carga del servicio de la deuda respecto a los ingresos públicos aumentará a niveles verdaderamente preocupantes: del 53,5% al 74,5% durante el mismo período. Los acreedores no incluidos en la iniciativa seguirán cobrándole al país cantidades astronómicas. En 2020, se calcula que los acreedores multilaterales y privados de Kenia recibirán respectivamente USD 793 millones y USD 663 millones en pagos por el servicio de la deuda. Para los próximos años se esperan cifras similares. El gobierno de Kenia utilizará sus recursos para satisfacer los reclamos de los acreedores y se verá obligado a reducir su capacidad de respuesta ante las crisis y sacrificar la financiación para intentar cumplir con la Agenda 2030 de los ODS.

⁸ A menos que se indique lo contrario, todas las cifras de esta sección corresponden a: FMI (2020) "Republic Of Kenya - Request For Disbursement Under The Rapid Credit Facility—press Release; Staff Report; And Statement By The Executive Director For The Republic Of Kenya" Informe de país del FMI N° 20/156.

El caso de Kenia dejar ver las limitaciones estructurales adicionales de la DSSI del G20. La suspensión, en lugar de la cancelación, unida a la insistencia en la participación voluntaria de los acreedores privados, han colocado a países como Kenia en una situación imposible. Aunque el país necesita un alivio de la deuda, no puede solicitarlo oficialmente por temor a empeorar sus vulnerabilidades de deuda. Es probable que tal solicitud sólo tenga lugar una vez que un incumplimiento se vuelva inevitable y los costos humanos y económicos de la crisis se hayan descontrolado innecesariamente.

3.4. El Salvador

Jürgen Kaiser (Erlassjhar.de), julio de 2020

Antes de que se sintieran las consecuencias económicas de la pandemia del Covid-19 en El Salvador, el "pulgarcito de América"⁹ ya era la más gravemente endeudada de las cinco repúblicas centroamericanas. El 1 de enero de 2019, El Salvador alcanzó los valores más altos en tres de cinco indicadores de deuda (Deuda pública /Ingreso Nacional Bruto (INB), Deuda externa /Exportaciones, Servicio de la Deuda Externa/Exportaciones), y los segundos más altos en otros dos (Deuda Pública/Ingresos Públicos y Deuda Externa/INB).

En tanto que país de ingresos medios, El Salvador fue excluido de la iniciativa de Países Pobres Muy Endeudados en la década de 1990 y principios de la década de 2000, que en la región solo benefició a Honduras y Nicaragua. Cuando el G20 puso en marcha la DSSI en abril de 2020, de nuevo se siguió la misma lógica y la inclusión o exclusión de los países se decidió tomando en cuenta el acceso a la AIF. Esto, a su vez, se basó principalmente en el ingreso per cápita, sin tener en cuenta si el país en cuestión tenía un problema de deuda o se había visto gravemente afectado por la pandemia y la recesión posterior¹⁰.

Las proyecciones iniciales del FMI sobre la sostenibilidad de la deuda, a mediados de abril, asumieron una crisis en forma de V que, después de un crecimiento de -5,4% en 2020 se compensaría en gran medida con un crecimiento positivo del 4,5% en 2021. En junio de 2020, el FMI revisó ambas proyecciones para la región de América Latina y el Caribe, sin embargo, en el momento de escribir este informe, no se había publicado ningún cálculo nuevo para El Salvador. Este escenario tan optimista se enfrenta a riesgos graves, incluyendo una fuerte disminución de las remesas, el aumento de los costos de los préstamos de los mercados financieros, la inestabilidad política y una gestión cuestionable de los riesgos sanitarios de la pandemia.

Las remesas, en su mayoría de Estados Unidos, Canadá y España, representan alrededor de una quinta parte del PIB. Con la pandemia aun en expansión en Estados Unidos y el riesgo permanente de un mayor crecimiento del desempleo, las remesas pueden verse aún más afectadas de lo previsto. La disminución de los ingresos ejercerá más presión sobre los niveles de deuda. Además de la deuda externa existente con los tenedores de bonos extranjeros, al comienzo de la recesión el gobierno emitió otro bono de USD 1.000 millones con un cupón del 7,12%, que deberá comenzar a reembolsar en 2022. El Salvador habría tenido dificultades para servir este cupón con sus niveles de ingreso actuales anteriores a la crisis, incluso sin una recesión.

Bajo las dos antiguas administraciones, el país había ganado cierto nivel de estabilidad política. Con la llegada del presidente populista Najib Bukele, gran parte de esta estabilidad se ha desvanecido. Un claro ejemplo es la ocupación militar del parlamento en febrero con el fin de introducir una enmienda presupuestaria solicitada por el presidente que beneficiaría a los militares aumentando la adquisición de armas en el extranjero. Esta inestabilidad política parece haberse traducido también en una mala gestión de la crisis sanitaria.

⁹ En tanto que país más pequeño de la América continental, al Salvador se le llama cariñosamente el Pulgarcito de América.

¹⁰ La iniciativa de los países pobres muy endeudados (PPME) fue un plan de alivio de la deuda lanzado por el Banco Mundial y aprobado en 1996 e implementado por los países acreedores del G7 y del Club de París. Proporcionó un importante alivio de la deuda de los acreedores bilaterales del Club de París para un grupo de 36 países y se complementó, en 2005, con la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral (IADM), que proporcionó una cancelación adicional de la deuda multilateral.

A 10 de julio, la pandemia muestra una tendencia preocupante en el país. El número de casos confirmados de Covid-19 está aumentando y alcanzó un pico de **298** nuevos casos al día en los últimos informes disponibles. Desde el comienzo de la pandemia se han producido un total de 9.142 casos y 249 muertes. Se espera que la crisis agudice la pobreza y la miseria. En El Salvador, **2,2 millones** de personas (el 33,8% de la población) viven en la pobreza. El cabeza de familia de una de cada tres familias del país es una mujer, lo que equivale a que 580.000 hogares se encuentren en una situación de extrema vulnerabilidad dadas las pautas de empleo femenino y el trabajo doméstico no remunerado. Al igual que en otros casos, la capacidad del país para ampliar la red de seguridad temporalmente para hacer cumplir las medidas de confinamiento se ve obstaculizada por **limitaciones fiscales**, las vulnerabilidades de la deuda y la falta de apoyo por parte de la comunidad internacional.

3.5 Pakistán

Abdul Khaliq (ISEJ Pakistán and CADTM Network), septiembre de 2020

Pakistán ya daba señales de una grave crisis de deuda mucho antes de que estallara la crisis del Covid-19. La pandemia únicamente ha actuado como detonador de una crisis estructural. Tras años de ofensiva neoliberal, la carga de la deuda de Pakistán se ha disparado. A pesar de que el Fondo Monetario Internacional (FMI) califica a Pakistán como país con un bajo riesgo de endeudamiento, de acuerdo con la **página informativa sobre la deuda de Jubilee Debt Campaign** la realidad es que el país ya se encuentra altamente endeudado. Además, aunque en teoría es elegible para la DSSI, una gran parte de la deuda externa de Pakistán no está cubierta por esta iniciativa, ya que la mayoría de su deuda es con el sector privado y las organizaciones multilaterales.

La DSSI del G20 ofrece a Pakistán una suspensión temporal de la deuda durante ocho meses, posponiendo hasta USD 1.800 millones en pagos de deuda. Esto no es más que una gota en el océano. En esos tiempos difíciles, no hay medida más draconiana que obligar a un país a contratar nuevos préstamos para financiar su respuesta de emergencia ante el Covid-19. Pakistán se ha visto obligado endeudarse de forma considerable. En el marco del Instrumento de Financiamiento Rápido, el FMI le otorgó un préstamo de **USD 1.400 millones**. Por otro lado, un consorcio de instituciones multilaterales, compuesto por el **Banco Mundial**, el **Banco Asiático de Desarrollo** y el **Banco Asiático de Inversión en Infraestructura**, ha firmado acuerdos para concederle préstamos de hasta USD 1.750 millones.

El acoso de las IFI

Como respuesta ante estos desafíos, **Pakistán** ha dejado clara su postura sobre la necesidad de aliviar la deuda de los países pobres. Esta actitud ha expuesto al país a la presión de las instituciones financieras internacionales y las agencias de calificación crediticia (ACC). Las ACC han amenazado a Pakistán con rebajar su calificación de riesgo crediticio por haber sacado a la luz la cuestión de la justicia de la deuda. Los problemas de deuda del país también se han convertido en un problema geopolítico. Estados Unidos ha adoptado una posición contradictoria: se ha opuesto a la solicitud de Pakistán de un alivio integral de la deuda ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a la vez que exige que China cancele los préstamos bilaterales concedidos a dicho país, que considera insostenibles e injustos. Dada la situación, se prevé que, entre septiembre de 2020 y junio de 2023, Pakistán necesite USD 27.800 millones para cumplir con los pagos del servicio de la deuda externa. Esta cifra incluye USD 19.400 millones que deberá pagar al FMI, el BM, el BAD y a China (los préstamos del corredor económico China-Pakistán). La deuda externa del país asciende a USD 111.000 millones, de los cuales un 48,4% corresponden a acreedores oficiales bilaterales, el 38,1% a acreedores multilaterales, el 9,4% a acreedores no oficiales y el 4,1% a acreedores privados.

Las clases trabajadoras se han visto obligadas a sufrir las consecuencias de esta creciente carga de la deuda a través de impuestos indirectos. La economía de Pakistán se encuentra actualmente en cuidados intensivos. Sin embargo, las IFI y las ACC presentan una imagen prometedora ofreciendo sus propias interpretaciones de la sostenibilidad de la deuda. ¿Cómo puede un país como Pakistán, con un crecimiento negativo del Producto Interno Bruto (PIB) por primera vez en 70 años, el 45% de la población viviendo por debajo del umbral de pobreza, una tasa de inflación del 12% y una relación deuda-PIB de más del 80%, devolver más de USD 1.000 millones al mes?

La economía de Pakistán, rumbo a la crisis

Pakistán ha caído en una perfecta trampa de deuda. Su economía se basa exclusivamente en ella. Obviamente, esto no es sostenible por mucho tiempo y el impago es inminente. Es necesario que sus acreedores alivien urgentemente una parte significativa de la deuda, además de emprender acciones nacionales, como una auditoría de la deuda pública y una reducción masiva de los gastos no relacionados con el desarrollo. De no ser así, el país no podrá evitar el impago de la deuda.

En el futuro, todos los acreedores mundiales deberían dejar de procrastinar y acordar la cancelación y el alivio urgente y completo de la deuda de Pakistán y los otros países en desarrollo que lo necesiten. Su apoyo no puede venir acompañado del acoso institucional que ha caracterizado la 'ayuda' en el pasado, incluyendo condicionalidades políticas, chantajes y el desmantelamiento de activos. Una solución completa debe incluir al menos tres componentes básicos:

1. **Deben pararse todos los préstamos nuevos, incluso los destinados a responder a la crisis del Covid-19.** Todos los pagos del servicio de la deuda externa bilateral, multilateral y privada de Pakistán deben suspenderse hasta junio de 2023 como mínimo.
2. **Tras una fase inicial de suspensión de la deuda se debe comenzar un proceso integral de alivio de la deuda.** El alivio de la deuda debe seguir la misma estructura que la ayuda ofrecida a Alemania por la comunidad mundial en 1953.
3. **Las auditorías de deuda independientes deben considerarse un componente esencial del alivio de la deuda soberana.** Las auditorías deben producirse en el ámbito nacional y evaluar la legalidad de todos los préstamos anteriores. Los resultados de las auditorías de la deuda se utilizarán posteriormente en el proceso de cancelación de deudas ilegítimas y odiosas.

Las OSC de todo el mundo necesitan coordinar sus esfuerzos para garantizar que países como Pakistán no tengan que enfrentarse solos a los impactos de la crisis.

3.6 Zambia

AFRODAD (African Forum and Network on Debt and Development) y JCTR (Jesuit Center for Theological Reflection), septiembre de 2020

En Zambia, la pandemia del Covid-19 ha tenido un gran impacto social, económico y sanitario. Hasta el 15 de septiembre, el país había notificado un total de 13.819 casos y 324 muertes relacionadas con el coronavirus. Hasta ahora, el gobierno ha evitado adoptar políticas draconianas para contener la pandemia y la respuesta oficial se ha basado en una combinación de medidas de confinamiento parcial destinadas principalmente a reducir las reuniones en los espacios públicos.

La pandemia ha tenido un impacto devastador en las condiciones de vida de la población. Antes de la crisis, el **58% de la población** vivía por debajo del umbral de pobreza (es decir, con unos ingresos inferiores a 1,90 dólares al día). Se espera que esta cifra aumente dado que la crisis está teniendo un gran impacto sobre el empleo. El sector informal representa el **68% del empleo** del país. La aparición de la pandemia ha tenido un gran impacto sobre la actividad comercial, debido a la reducción del número de interacciones entre personas, una de las características del sector informal. El impacto es especialmente grave para los pequeños **productores** de las zonas rurales. En esas regiones, hasta el **77% de la población** vive en la pobreza.

Estas dinámicas afectan de forma desproporcionada a las mujeres. Menos de una **de cada cuatro mujeres en edad de trabajar** del país tenía trabajo en 2019. El sector informal representa el 76% del empleo femenino. En este contexto, la crisis del Covid-19 ha supuesto un doble impacto para las mujeres del país. Por un lado, la pérdida de puestos de trabajo en el sector informal se traducirá en un aumento del desempleo femenino. Por otro, en Zambia, el trabajo de cuidado recae en gran medida en las mujeres. Dado que el cuidado informal en el hogar no está repartido de forma equilibrada entre ambos géneros, es probable que las mujeres vean aún más limitadas sus oportunidades de trabajo y de vida tras la pandemia.

En estas circunstancias, las probabilidades de que se produzca una sólida recuperación se ven reducidas. Un factor determinante es el alto nivel de endeudamiento del país. La deuda pública de Zambia ha aumentado drásticamente en los últimos años. En 2018, la deuda pública total alcanzó los **USD 18.300 millones** equivalente al 78,1% del Producto Interno Bruto (PIB). De esta cifra, USD 11.200 millones corresponden a la deuda pública externa. Casi la mitad de esta cifra (USD 5.100 millones) son bonos y préstamos de acreedores privados. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), el país ya tenía un alto riesgo de endeudamiento antes de que irrumpiera la pandemia del Covid-19. La crisis en curso está complicando la resolución del problema subyacente y a medida que las finanzas públicas se deterioran, los niveles de deuda siguen aumentando. Este es un importante motivo de preocupación para la población y la sociedad civil.

Los gastos del servicio de la deuda y los salarios han ido aumentando a expensas de las inversiones en sectores económicos esenciales, como la atención sanitaria, la agricultura y la minería, por mencionar sólo algunos. Antes de que azotase la pandemia, el país estaba sufriendo una falta de inversión de carácter sistémico, especialmente en el sector de la atención sanitaria. A pesar de ser parte de la Declaración de Abuja de 2001, en que los Estados miembros de la Unión Africana se comprometieron a destinar al menos el 15% de sus presupuestos al sector de la salud, el país aún no ha cumplido su compromiso. En los últimos cinco años, el gasto público en atención sanitaria ha supuesto de media el 9,1% del presupuesto del Estado. Por otro lado, durante el mismo período, el servicio de la deuda se elevó al **70,3%** de los ingresos públicos. Esta proporción está muy por encima del umbral de riesgo del FMI, que recomienda una relación entre el servicio de la deuda y los ingresos no superior al 15%. La presión de la carga de la deuda sobre las finanzas públicas seguirá aumentando. Durante el primer trimestre de 2020, la moneda nacional (*kwacha*) se ha depreciado más del **24%**, lo que ha aumentado el coste de los repagos de la deuda externa y ha tenido un gran impacto sobre reservas internacionales del país. El Banco Mundial estima que la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI, por su sigla en inglés) del G20 permitiría a Zambia suspender el servicio de la deuda por un total de **USD 139,2 millones**. Esta cifra equivale al 0,6% del PIB y al 1,2% de la deuda externa de Zambia. La estructura del financiamiento del país explica el impacto insignificante de la DSSI en el servicio de la deuda. La mayor parte del endeudamiento del sector público procede de fuentes multilaterales y privadas, que representan el 73,3% de la deuda pública externa. Este grupo solo está obligado a participar de forma voluntaria y, hasta ahora, no ha tomado ninguna medida para contribuir al alivio de la deuda al país.

La falta de participación de los acreedores privados en la DSSI queda patente en las medidas adoptadas por el gobierno para hacer frente a su carga de deuda. En el horizonte asoma un gran pago de capital de **USD 750 millones** a obligacionistas privados en 2022. En mayo, el gobierno contrató a Lazard, una empresa de inversión especializada en deuda soberana, para asesorar al país sobre un posible proceso de reestructuración. El 22 de septiembre, el gobierno contactó oficialmente a los obligacionistas privados para solicitar una **suspensión de pagos** de 6 meses. Resulta revelador que esta solicitud se encuadre en el **marco de la DSSI**. Esto es un indicio de que **la DSSI es inadecuada** incluso en aquellos casos en que los países necesitan la participación de acreedores privados. Aunque no está claro si los acreedores privados aceptarán la solicitud de suspensión de pagos, se espera que este sea el primer paso de un proceso de reestructuración más amplio.

En este contexto, las organizaciones de la sociedad civil han asumido un papel activo para exigir una respuesta pública que minimice los impactos negativos de la pandemia. La sociedad civil de la región ha **abogado** por **medidas** encaminadas a hacer frente a la creciente carga de deuda del país. Cada vez está más claro que una suspensión de la deuda no será suficiente para abordar los acuciantes problemas a los que se enfrenta Zambia. Urge que la comunidad internacional preste su apoyo para hacer frente simultáneamente a las necesidades de financiamiento para la recuperación y el desarrollo del país y la carga de la deuda de Zambia. Es necesario actuar ahora para lograr el alivio de la deuda con la participación de los acreedores privados de forma que el país pueda responder mejor al Covid-19 y promover una recuperación sostenible.

3.7 Filipinas

Asian Peoples' Movement on Debt and Development (APMDD), octubre de 2020

Filipinas se encuentra en una situación vulnerable desde el comienzo de la pandemia del Covid-19. Esta vulnerabilidad puede explicarse por cuatro factores: en primer lugar, los estrechos lazos sociales y económicos y su proximidad geográfica con China. En segundo lugar, el flujo migratorio constante de trabajadores filipinos y una población cada vez más móvil por la migración circular. En tercer lugar, la debilidad de su sistema de salud pública fruto de décadas de financiación inadecuada por haber priorizado el servicio de la deuda. Por último, las profundas desigualdades sociales y económicas. Dadas las circunstancias en que se encontraba, la población filipina se ha visto enormemente afectada por la crisis.

En febrero se produjo en Filipinas la primera muerte por **Covid-19** fuera de China. Desde entonces, el país ha notificado más de 304.266 casos activos y un total de **5.344** muertes causadas por el Covid-19. Como respuesta a la pandemia, el gobierno aplicó medidas de confinamiento a partir del **16 de marzo**. Filipinas ha soportado uno de los confinamientos **más largos y estrictos** de la región. Sin embargo, las profundas desigualdades, la falta de redes adecuadas de seguridad social y un sistema sanitario sobrepasado dificultaron que estas medidas sirvieran para contener la propagación de la pandemia. El 31 de julio, 80 grupos que representaban a 80.000 médicos y un millón de enfermeras declararon que el país estaba **perdiendo su batalla contra el Covid-19** y advirtieron, además, sobre el posible colapso del sistema de salud a menos que el gobierno introdujera medidas más estrictas y se replanteara sus estrategias.

Mientras tanto, la población del país ha sufrido las consecuencias económicas. Antes de la pandemia, el Fondo Monetario Internacional (FMI) esperaba que la economía creciera un **6,3% en 2020**. Desde entonces, el Fondo ha rebajado sus previsiones y actualmente calcula que la economía se contraerá en un 3,6% en 2020. Esta profunda crisis ha hecho que millones de personas hayan perdido sus medios de subsistencia. Se estima que 7,3 millones de personas han perdido su empleo de forma temporal o permanente. El Departamento de Trabajo y Empleo calcula que alrededor de **10 millones de trabajadores** pueden perder sus empleos este año. El hambre y la pobreza están aumentando y el número de familias que padecen hambre aumentó de 2,1 millones en diciembre de 2019 a **4,2 millones en mayo de 2020**. El gobierno estima que, sin medidas de apoyo, otras **5,5 millones** de personas acabarán viviendo en la pobreza.

Por otro lado, las consecuencias de la pandemia sobre la igualdad de género son claras. Las consecuencias vienen determinadas por las múltiples y diversas formas de discriminación contra la mujer que ya existían en Filipinas. Las mujeres están **sobrerrepresentadas** en la economía informal y en el trabajo de cuidado tanto remunerado como no remunerado. Sin embargo, están infrarrepresentadas en el empleo formal, incluyendo las estructuras y los procesos de toma de decisiones en el hogar y en las esferas públicas, así como en la propiedad de la tierra y otros activos. Además de sufrir desigualdad económica, las filipinas son muy vulnerables a la violencia doméstica. Desde el inicio del confinamiento, en marzo, hasta mediados de junio, la Policía Nacional de Filipinas ha notificado más de **4.200 casos de violencia** contra mujeres y niños.

El gobierno de Filipinas ha adoptado una estrategia basada en cuatro pilares para hacer frente al impacto de la pandemia.

- El primer pilar consiste en una ayuda de emergencia para grupos e individuos vulnerables, que asciende al 11% del PIB. Una parte de este pilar se financia con una subvención del Banco Asiático de Desarrollo para bienes de emergencia. Con los fondos del segundo pilar se ampliaron los servicios médicos para luchar contra el Covid-19.
- El segundo pilar cuenta con un presupuesto que asciende al 0,3% del PIB y cuenta con financiamiento del Banco Mundial.
- El tercer pilar incluye programas para financiar a las pequeñas empresas por un 0,6% del PIB.
- Por último, el cuarto pilar ofrece protección social a los trabajadores vulnerables, incluidos los trabajadores filipinos desplazados y en el extranjero y supone el 0,3% del PIB. En total, el gobierno ha movilizado recursos equivalentes al **3,1% del PIB** (USD 12.200 millones).

El paquete de respuesta a la Covid-19 resulta insuficiente para contener el impacto socioeconómico de la crisis sobre la población y ha provocado un aumento de la deuda sin precedentes. Se prevé que la deuda pública aumente del **34,1% al 48%** del PIB entre 2019 y 2020. Antes de la pandemia, la deuda pública en manos de acreedores externos ascendía al **13,9% del PIB**. Es probable que su participación en la deuda total del país disminuya aún más, ya que la mayor parte del financiamiento de 2020 proviene de fuentes nacionales. Esta situación ha permitido al país evitar solicitar financiamiento de emergencia al FMI a corto plazo. La gran proporción de deuda interna ha permitido al gobierno financiar sus operaciones sin apoyo externo. El banco central del país ha respaldado las acciones del gobierno reduciendo sus tasas de interés cuatro veces a lo largo de 2020.

La falta de apoyo de la comunidad internacional a países como Filipinas está saliendo muy cara. En tanto que país de ingreso medio, Filipinas no puede participar en la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda del G20. Antes de la crisis, el servicio anual de la deuda de Filipinas ascendía al **6,6% de su PIB**, pero esta cifra se va a disparar como resultado de la pandemia. A falta de medidas para hacer frente a la carga de la deuda y ante la incapacidad de aumentar sus ingresos, al país no le quedará más remedio que introducir duras medidas de austeridad. El gobierno ya ha presentado sus planes para **una fuerte consolidación fiscal** a partir de 2021, que probablemente exacerbará las dificultades a las que se enfrenta la población.

Es esencial que países como Filipinas no se queden solos librando sus propias batallas. Los prestamistas deben reconocer el carácter ilegítimo de una gran parte de las deudas contraídas por los países en desarrollo. Necesitamos reconocer la existencia de deudas históricas, sociales y ecológicas vinculadas al legado de la explotación colonial y poscolonial de los países del Sur Global. Sólo cuando esas deudas hayan sido reconocidas y canceladas, podrán recuperarse los países en desarrollo.

4. Conclusión: Se necesita urgentemente una solución ambiciosa y sistémica para la crisis de deuda del Sur Global

La crisis del Covid-19 ha revelado y magnificado la crisis de deuda que ya existía en el Sur Global. Sin embargo, el enfoque grupal para el alivio de la deuda acordado por el G20 y los esfuerzos hacia una acción coordinada de los acreedores del Club de París y China habrían sido impensables a principios de 2020, a pesar del deterioro del panorama de la deuda en los países en desarrollo. La DSSI del G20 representa un primer paso necesario y significativo, pero queda mucho por hacer.

Tal como muestra este informe, la DSSI se queda muy corta a la hora de responder ante la magnitud de las necesidades actuales en el Sur Global. Es esencial ofrecer una respuesta global para evitar una oleada completa de impagos, con sus consecuentes costos humanos y sociales, que se unirán al impacto de la Covid-19, agravando sus consecuencias. Se necesita un enfoque mucho más ambicioso para hacer frente a esta crisis sin precedentes. Debería acordarse urgentemente una ampliación de la DSSI del G20 para liberar los fondos tan necesarios (tanto de los BMD y como del sector privado) y abordar los enormes desafíos de la crisis sanitaria, social y económica, incluyendo a todos los países necesitados y a todos los acreedores. Sin embargo, es crucial que la comunidad internacional no se limite únicamente a este punto.

Antes de que azotara la pandemia, los países ya se enfrentaban a una enorme falta de financiamiento para alcanzar los ODS. Actualmente, existe un consenso sobre la necesidad de un alivio sustancial de la deuda que contribuya a reducir esta brecha. La situación a la que nos enfrentamos a raíz de la pandemia del Covid-19 se traduce en una necesidad aún mayor de una acción mundial concertada para cancelar y reestructurar la deuda de los países en desarrollo. La alternativa sería abandonar la Agenda 2030 de los ODS, así como los compromisos internacionales específicos en materia de igualdad de género y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático.

Como hemos visto, mediante la suspensión del servicio de la deuda a corto plazo, la DSSI adoptada por el G20 ha aliviado parte de la presión; sin embargo, para muchos países, incluidos a los que se ha concedido un cierto margen de respiro, todavía quedan muchos desafíos pendientes. Se espera que los niveles de deuda **augmenten** sustancialmente en todos los grupos de ingreso para los países en desarrollo, y el riesgo de dificultades de deuda soberana generalizadas significa que es posible que se produzca una serie de complicados impagos soberanos, algunos de los cuales ya han surgido. Tal como reconoció la economista jefe del FMI, **Gita Gopinath**, tras la crisis sanitaria y sus consecuencias económicas, muchos países pueden necesitar una reestructuración de la deuda a gran escala. Del mismo modo, **Carmen Reinhart**, economista jefe del Banco Mundial, reconoció que "tendría que revisarse el calendario inicial de la iniciativa para la deuda del G20 y el proceso de reestructuración de la deuda debía ser más rápido y apropiado". Los gobiernos del G20 y los miembros del FMI y el Banco Mundial están debatiendo cómo abordar esta necesidad de mayor alivio y reestructuración de la deuda. Sin embargo, a menos que se tomen medidas mucho más ambiciosas con las propuestas actuales, la perspectiva de múltiples impagos y reestructuraciones soberanas simultáneas pondrá bajo presión al inadecuado sistema actual de resolución de crisis de la deuda.

La falta de un **mecanismo** para garantizar un enfoque oportuno y global para una reestructuración justa, transparente y duradera de la deuda, que incluya la necesaria cancelación de la deuda, ya está aumentando el costo económico (y social) de la resolución de deuda tanto para los acreedores como para los deudores. La lenta adopción de la DSSI del G20 por parte de los países elegibles y la falta de participación de los acreedores privados, son síntomas de la deficiencia estructural de la arquitectura financiera internacional. Las propuestas del FMI para reformar la arquitectura internacional para la resolución de la deuda soberana se limitan, principalmente, a mejorar el marco contractual y la transparencia, dejando sin resolver muchas deficiencias de los mecanismos existentes de resolución de la deuda.

Los impactos de la Covid-19 están exacerbando las profundas desigualdades económicas, sociales y de género existentes, lo que pone de manifiesto las fallas sistémicas del modelo económico y las vulnerabilidades a las perturbaciones exógenas a las que expone a los países del Sur Global. La única manera de evitar que los países del Sur Global y su población se hundan en una crisis económica y humanitaria más profunda que lleve a otra **década perdida** para el desarrollo pasa por adoptar soluciones más ambiciosas y sistémicas.

Este enfoque sistémico de la resolución de la actual crisis de la deuda significa que los gobiernos del G20 y las IFI deben tomar las siguientes medidas:

- Acordar e introducir una **iniciativa de alivio y sostenibilidad de la deuda tras la Covid-19** bajo los auspicios de las Naciones Unidas que rebaje las deudas de los países en desarrollo a niveles sostenibles y que analice las necesidades de financiamiento a largo plazo de los países para alcanzar los ODS, los objetivos climáticos y los compromisos en materia de derechos humanos e igualdad de género. Esto debería involucrar a todos los acreedores y garantizar la cancelación y reestructuración de la deuda.
- Avanzar hacia un **marco multilateral permanente** bajo los auspicios de las Naciones Unidas para apoyar una reestructuración sistemática, oportuna y justa de la deuda soberana, en un proceso que incluya a todos los acreedores.

El objetivo de estas reformas es apoyar a los países para lograr una recuperación sostenible e inclusiva, así como facilitar las perspectivas de desarrollo sostenible para el futuro, manteniendo al mismo tiempo la sostenibilidad de la deuda. Esto significa superar los procesos actuales dirigidos por prestamistas, establecer un marco para la cancelación y reestructuración urgente de la deuda y pasar a un proceso permanente, **independiente y multilateral** bajo los **auspicios de las Naciones Unidas**, que permita la participación de la sociedad civil y no analice únicamente la capacidad de pago, sino también las **necesidades de desarrollo, los derechos humanos, la igualdad de género y las vulnerabilidades climáticas, así como las cuestiones de legitimidad de la deuda**. También deberían adoptarse medidas con respecto a las normas vinculantes sobre los préstamos y los endeudamientos soberanos responsables a fin de apoyar la mejora de la prevención de las crisis de la deuda. Los líderes deberían considerar convocar una cuarta conferencia de las Naciones Unidas sobre financiamiento para el desarrollo mediante una **Cumbre de Reconstrucción Económica y Reforma Sistémica**, con el fin de lograr acuerdos intergubernamentales sobre estas cuestiones pendientes.

Además de estas reformas, es fundamental que los gobiernos del G20 y las IFI también acuerden una serie de medidas inmediatas para responder a las necesidades más urgentes de los países y las personas del Sur Global en la actualidad. Estas incluyen:

- **Ampliar las iniciativas actuales de alivio de la deuda del FMI y el G20** con el fin de ofrecer la cancelación permanente de todos los pagos de deuda externa hasta cuatro años a todos los países del Sur Global necesitados, **tal como ha solicitado la Unión Africana**.
- **Garantizar la participación de todos los acreedores**, incluidos el Banco Mundial y otros BMD, así como los acreedores privados, tanto en la DSSI y como en cualquier otra iniciativa de alivio de la deuda. Mientras los acreedores multilaterales y privados no participen en los esfuerzos para hacer frente a la crisis de la deuda a través de una moratoria o cancelación de la deuda, los recursos liberados a través de los esfuerzos de otros acreedores y el nuevo financiamiento de emergencia proporcionado para combatir los impactos de la Covid-19 se desviarán para pagar a los acreedores no participantes.
- **Apoyar a los países prestatarios que deciden suspender los pagos** para proteger los derechos y necesidades de las poblaciones, especialmente para mantener y aumentar la protección social y el gasto sanitario en respuesta a la Covid-19. Esto incluye:
 - **Tomar medidas en jurisdicciones clave**, en particular en el Reino Unido y Nueva York, para introducir legislación que impida que un prestamista demande a un gobierno por unirse a la DSSI del G20 y suspender los pagos de deuda.
 - Hacer declaraciones claras apoyando a los países prestatarios que deciden recurrir al **artículo VIII, sección 2 b) del Convenio Constitutivo del FMI**, que permite el establecimiento de un mecanismo vinculante de paralización de la deuda soberana y/o el uso del **“estado de necesidad”** como defensa en caso de suspensión de los pagos de la deuda para proteger los derechos y necesidades de las poblaciones.
 - **Proporcionar financiamiento adicional de emergencia** para ayudar a los países en desarrollo a hacer frente a las crisis sanitarias, sociales y económicas, priorizando las subvenciones por encima de los préstamos, para que no se generen niveles de deuda insostenibles en un futuro próximo. También deberían intensificarse los esfuerzos para asegurar otra gran emisión de DEG del FMI a fin de ayudar a aliviar los problemas de liquidez de los países en desarrollo. Por último, el alivio de la deuda no debería contabilizarse como AOD, ya que esta práctica conduciría a un doble recuento de los riesgos de incumplimiento, inflaría las estadísticas de la AOD y socavaría el flujo real de recursos de los países donantes para apoyar a los países en desarrollo que abordan la crisis de la Covid-19.



Acknowledgements

La autora agradece los valiosos aportes de Mark Perera, Daniel Munevar y Jean Letitia Saldanha (Eurodad), así como las contribuciones de Fanny Gallois (Plateforme Dette et Développement), Jürgen Kaiser (Erlassjahr.de), Abdul Khaliq (ISEJ Pakistan and CADTM Network), AFRODAD - African Forum and Network on Debt and Development, Jesuit Center for Theological Reflection (JCTR), y Asian People's Movement on Debt and Development (APMDD)

Correcciones: Hannah Finch, Julia Ravenscroft y Joe Inwood.

Todas las opiniones son exclusivas de Eurodad, y todos los errores y omisiones son responsabilidad de la autora.

Contact

Eurodad
Rue d'Edimbourg 18-26
1050 Brussels Belgium
+32 (0) 2 894 4640
assistant@eurodad.org
www.eurodad.org

Este documento informativo ha sido elaborado con la asistencia financiera de la Unión Europea y Bread for the World. Los contenidos de esta publicación son responsabilidad exclusiva de Eurodad y de los autores de este informe y de ninguna manera pueden ser tomados como reflejo de las opiniones de los financiadores.



Brot
für die Welt