



Características de un mecanismo de solución del problema de la deuda

Por **Martin Khor**
Director ejecutivo del Centro del Sur

La crisis en Europa, que ha obligado a numerosos países a recurrir a importantes rescates financieros para evitar el incumplimiento del pago de sus préstamos, es la causa de que la cuestión de la deuda externa vuelve a estar en primer plano.

Antes, las crisis de la deuda se asociaban con los países africanos y latinoamericanos pero entre 1997 y 1999 tres países de Asia Oriental entraron a formar parte del club de países endeudados.

El año pasado los países europeos y en particular Alemania, insistieron en que los acreedores privados compartieran la carga de la crisis griega. Los acreedores debían aceptar una quita de cerca de la mitad de la cantidad adeudada.

Cada vez resulta más claro que los rescates, que consisten en otorgar nuevos préstamos a los países endeudados a fin de permitirles rembolsar la totalidad de sus préstamos anteriores, no son suficientes y pueden resultar contraproducentes cuando el país hace frente a un problema de insolvencia y no únicamente a una falta temporal de liquidez.

La reestructuración de una parte de la deuda griega contraída con acreedores privados es un ejemplo de lo que debería hacerse.

Sin embargo, la reestructuración *ad hoc* emprendida en el caso de Grecia no es suficiente. Es necesario que los países que están al borde de la suspensión de pagos tengan a su disposición un marco más sistemático basado en principios acordados a nivel internacional para llevar a cabo una renegociación adecuada de la deuda.

A falta de este marco la reestructuración unilateral de la deuda posiblemente sea problemática si, por ejemplo, un país no tiene otra alternativa que declarar la suspensión de pagos y proponer su propia reestructuración de la deuda sin tener la certeza de que los acreedores acepten las condiciones.

Incluso aunque la mayoría de los acreedores acepte la quita propuesta (por ejemplo, el pago de 30 o 50 centavos por dólar adeudado) una minoría puede oponerse a la reestructuración y echar por tierra la iniciativa.

Un claro ejemplo de ello es el caso de un fondo buitre que se opone actualmente a la reestructuración de la deuda en la Argentina.

Si bien ahora el epicentro de la crisis de la deuda es Europa, muchos países en desarrollo también podrán verse pron-

to en esta difícil situación.

Debido a los efectos de la desaceleración económica mundial, que ya empiezan a sentirse con fuerza en los precios e ingresos de exportación, muchos países en desarrollo se están volviendo propensos a una crisis de la deuda. Cada vez son más los países cuyas reservas de divisas han disminuido al punto de que solo pueden cubrir menos de tres meses del valor de sus importaciones.

Reconociendo el agravamiento de la crisis mundial de la deuda, la Asamblea General de las Naciones Unidas celebró un acto especial en octubre de 2012 sobre **las crisis de la deuda soberana y sus reestructuraciones: enseñanzas extraídas y propuestas de mecanismos encaminados a solucionar el problema de la deuda**.

Tuve la oportunidad de participar como orador y noté que el establecimiento de un sistema internacional coordinado de renegociación de la deuda es verdaderamente necesario. El funcionamiento actual, caracterizado por sistemas voluntarios, tiene muchas deficiencias como, por ejemplo, el hecho de incluir un elemento de distribución de la carga en las cláusulas de acción colectiva (CAC) en los acuerdos de préstamo o en las renegociaciones unilaterales que emprenden los países.

Tanto la concepción como los efectos de estos métodos voluntarios pueden ser insuficientes o problemáticos e impredecibles, ya que carecen de los beneficios de un sistema acordado en el plano internacional. Por lo tanto, deben emprenderse nuevas iniciativas encaminadas a encontrar una solución internacional como un mecanismo reglamentario de renegociación de la deuda.

En los últimos 30 años la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) ha reflexionado sobre las características que debería tener un sistema internacional de renegociación de la deuda soberana. Incluso de la Secretaría del Fondo Monetario Internacional (FMI) surgió una propuesta sobre un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana hace algunos años, pero tropezó con la oposición de algunos países y quedó en el olvido.

El innovador modelo de la UNCTAD se basa fundamentalmente en los principios de la Ley de quiebras de los Estados Unidos y en especial, en el Capítulo 11 relativo a préstamos del sector privado y el capítulo 9 sobre el sector público, que abarca los municipios. Los principios de esta ley pueden aplicarse a los países en un mecanismo internacional reglamentario de renegociación de la deuda constituido por los

siguientes elementos:

En primer lugar, un país con dificultades de pago puede declarar una moratoria temporal del servicio de su deuda externa lo cual le da un margen de maniobra para formular un plan adecuado para el servicio de la deuda.

Dicho plan debería cubrir todo el servicio de la deuda ya sea que la dificultad radique en problemas de insolvencia, en cuyo caso debe reducirse la deuda, o a problemas de liquidez, en cuyo caso debe refinanciarse.

En segundo lugar, los litigios de los acreedores quedan automáticamente suspendidos durante la moratoria de la deuda. Esto, para evitarle problemas tanto al país deudor como a sus acreedores. La suspensión del litigio ayuda a evitar una desbandada de acreedores en busca de una salida o haciendo fila para demandar al país.

Las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) tienen un funcionamiento similar: un país que hace frente a serias dificultades de la balanza de pagos puede suspender unilateralmente sus obligaciones arancelarias en la OMC sin ser objeto de actuaciones judiciales por parte de los Estados miembros.

En tercer lugar, la creación de un grupo especial independiente de expertos jurídicos y económicos para abordar las cuestiones que plantee la moratoria como la evaluación de la situación de la deuda de los países. La independencia del grupo especial es importante y los acreedores no deben formar parte de él dados sus intereses directos en el caso. El mismo FMI es un acreedor, por lo que no debe formar parte de un grupo especial para evitar conflictos de intereses.

En cuarto lugar, el país que declare una moratoria temporal también debe aplicar controles de capital selectivos para evitar la fuga de capitales que puede traer consigo la moratoria del pago de la deuda.

En quinto lugar, los nuevos préstamos otorgados al país deudor deben hacerse en forma de *concesión de préstamos a países con atrasos* a fin de que el país pueda seguir adoptando políticas de desarrollo económico y social. Estos nuevos préstamos deberían hacerse con el objetivo específico de permitirles a los países seguir comerciando y en particular, poder importar bienes esenciales. Sin embargo, no deben destinarse a financiar el pago de la deuda ya que esta es una cuestión que debe abordarse en el marco de un mecanismo de renegociación de la deuda y mediante la reestructuración de la misma. No tiene sentido que el

deudor destine el nuevo préstamo al reembolso de la deuda con sus antiguos acreedores. Los nuevos préstamos tampoco deben destinarse a financiar la fuga de capitales.

En sexto lugar, se debe dar preferencia a la deuda contraída después de la moratoria a fin de facilitar la emergencia de nuevos acreedores y de nuevos préstamos.

En séptimo lugar está el ejercicio de reestructuración de la deuda. La renegociación de la deuda puede incluir la refinanciación de los préstamos existentes, especialmente si se trata de un problema de liquidez y una condonación parcial o total de la deuda si el problema es de insolvencia. Las condiciones deben ser el resultado de negociaciones entre el país deudor y los acreedores. En las negociaciones podría tenerse en cuenta la puesta en operación de las cláusulas de acción colectiva (CAC), en caso de que estén previstas. Así pues, puede haber una combinación de CAC voluntarias y de un mecanismo reglamentario de renegociación de la deuda. Si los acreedores y el país deudor no logran llegar a un acuerdo pueden recurrir al arbitraje de un panel independiente.

Estas son las propuestas que la UNCTAD ha venido haciendo en los últimos años. Varios de estos elementos se encuentran en la propuesta de la Secretaría del FMI sobre el mecanismo de reestructuración de la deuda soberana. En 2000 el Directorio Ejecutivo del FMI respaldó el principio de que un país deudor puede imponer una moratoria unilateral de la deuda y a la vez imponer controles de capital.

La República de Corea señaló en una declaración durante una reunión del Grupo de los 20 (G20) que muchos analistas de las crisis de 1997 y 1998 en la República de Corea concluyeron que este país habría podido solucionar antes su problema de liquidez de haber existido un programa de moratorias cuando el país solicitó asistencia al FMI a finales de 1997.

Durante la crisis del euro varios analistas y numerosos dirigentes políticos propusieron un ejercicio de reestructuración de la deuda que sería más eficaz que el proceso para salir del paso que ha tenido lugar.

Las Naciones Unidas (ONU) se encuentran en una posición idónea para abanderar este ejercicio de creación de un mecanismo reglamentario de renegociación de la deuda.

A esta misma conclusión llegaron otros oradores que participaron en el acto especial de Naciones Unidas como el secretario general de la UNCTAD, Supachai Panitchpakdi, el profesor de Harvard, Kenneth Rogoff, el viceministro de Desarrollo de Noruega y el secretario de Finanzas de la Argentina.



**CENTRO
DEL SUR**

Chemin du Champ-d'Anier 17
PO Box 228, 1211 Ginebra19,
Suiza

Teléfono: (4122) 71 8050

Fax: (4122) 798 8531

E-mail: south@southcentre.int

<http://www.southcentre.int>