

La UNCTAD publica una Hoja de Ruta y una Guía para la Reestructuración de la Deuda

Bodo Ellmers

Dada la ausencia de instituciones adecuadas, ha sido difícil prevenir y gestionar las crisis de deuda. Mientras Europa todavía se esfuerza por solucionar sus antiguas crisis de deuda, una nueva crisis se está gestando en los países en desarrollo como consecuencia de la caída de los precios de las materias primas y el aumento del coste del empréstito. En este contexto, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) ha desarrollado una [nueva Hoja de Ruta y una Guía](#) para que en el futuro la renegociación de la deuda sea más justa, más eficiente y más sostenible. Esta Hoja de Ruta se hizo pública en las Naciones Unidas en Nueva York la semana pasada y, de aplicarse, revolucionará la gestión de las crisis de deuda en el futuro.

La herramienta adecuada en el momento adecuado

La ONU no podría ser más oportuna. Grecia vuelve a estar al borde de la bancarrota, ahogada por las medidas de austeridad y las crisis económicas y humanitarias que éstas han causado, lo que demuestra que la estrategia de rescate de la Troika ha fracasado y que la reestructuración de la deuda es la única solución. De hecho, la reestructuración de la deuda habría sido la mejor solución desde el principio. Este tema cobra una importancia especial conforme se acercan la [Cumbre de las Naciones Unidas sobre financiación para el desarrollo](#) (en Adís Abeba, en julio) y [la agenda de desarrollo post-2015](#) (Nueva York, septiembre) dado que los mecanismos de renegociación de la deuda soberana son pilares fundamentales tanto para la financiación para el desarrollo como para los objetivos de desarrollo sostenible. La caída de los precios después del súper ciclo de materias primas puede hacer que muchos países en desarrollo vuelvan a entrar en bancarrota, sobre todo ahora que los tipos de interés comienzan a incrementarse.

Colmar las lagunas existentes en materia de gobernanza

Un [grupo de expertos de la UNCTAD](#) ha analizado la gestión de las crisis multilaterales de deuda existentes y concluyó que el marco actual no puede funcionar adecuadamente dado que está muy fragmentado en los diferentes foros dominados por los acreedores tales como el Fondo Monetario Internacional y el Club de París, ninguno de los cuales puede garantizar una reestructuración de la deuda que incluya a todos los acreedores dentro de un único proceso. Los deudores necesitan negociar por separado con distintos grupos. Como consecuencia de ello, se producen múltiples reestructuraciones de pequeñas cantidades, lo que alarga el proceso en el tiempo y resulta injusto dado que todos los grupos de acreedores persiguen su propio interés y tratan de alcanzar los acuerdos que más les convienen. Algunos fondos de alto riesgo incluso han convertido el sabotaje de la gestión de las crisis de deuda en un modelo de negocios con ánimo de

lucro al rechazar toda negociación y reclamar ante los tribunales el pago íntegro de la deuda. Son los [fondos buitres](#). El régimen actual no permite poner freno a los fondos buitres y no obliga a los acreedores a participar ni a compartir las cargas de forma justa.

La nueva institución para la renegociación de la deuda soberana

Muchos de estos problemas podrían superarse con la creación de una institución para la renegociación de la deuda soberana como parte de un sistema multilateral. Se trataría de una institución imparcial y transparente, un lugar al que podrían recurrir los países endeudados cuando necesiten renegociar su deuda. Su papel sería facilitar un diálogo inclusivo con la totalidad de los acreedores y otras partes interesadas, mediar y proporcionar apoyo técnico y logístico para las renegociaciones de deuda soberana.

La Hoja de Ruta de la UNCTAD también sugiere que se desarrollen indicadores de alerta temprana y una serie de puntos de referencia para la deuda soberana. Estos indicadores tendrían en cuenta la nueva agenda para el desarrollo sostenible y sus implicaciones financieras para los estados miembros de la ONU. Por último, la Hoja de Ruta sugiere que todos los estados miembros deben adoptar legislación específica para proteger el resultado de los procesos de negociación consensuada, es decir, para evitar demandas de los fondos buitres. También se ha sugerido crear listas públicas de acreedores poco cooperativos y sus empresas matrices para acabar con los ataques de los fondos buitres.

Guía para prevenir crisis de deuda

Uno de los principales valores de la guía son sus recomendaciones para los deudores soberanos. De forma parecida a las [propuestas recientes del FMI](#), la UNCTAD sugiere que se mejoren los contratos de bonos mediante la inclusión de cláusulas (votación única y agregada) de acción colectiva. Sin embargo, la guía va más allá de las propuestas del FMI porque también sugiere cláusulas para la mediación y el arbitraje durante la reestructuración de la deuda soberana, una moratoria de los pagos y acceso a la liquidación y aplicación. También sugiere que se creen oficinas de gestión de la deuda y se elaboren informes independientes de estabilidad de la deuda.

La Hoja de Ruta: 17 pasos para la renegociación de la deuda

El punto fuerte de la nueva herramienta es la Hoja de Ruta para la renegociación de la deuda, que describe un proceso de 17 pasos, desde el inicio hasta la finalización del proceso de reestructuración. Una de las innovaciones principales de la propuesta de la UNCTAD es que el proceso está dirigido en gran medida por los deudores, con el apoyo de la institución independiente para la renegociación de la deuda. De esta forma se intenta evitar el problema actual en que las reestructuraciones son demasiado escasas y se producen demasiado tarde porque dependen de los acreedores, que tienden a retrasar el proceso con la esperanza de que lleguen tiempos mejores o de que se produzca un rescate.

El deudor puede pedir una moratoria de la deuda y (en caso necesario) controles de capital basándose en una serie de análisis profundos de sostenibilidad de la deuda para identificar si existe un problema de solvencia o simplemente de liquidez. Se invitará a los acreedores a una

mesa redonda inicial en que se decidirán las modalidades de las negociaciones, que pueden ser negociaciones directas entre el deudor y los acreedores o facilitadas por un mediador o un panel de arbitraje. En cualquier caso, los acuerdos son vinculantes para todas las partes, preverán la comprobación de las quejas recibidas y la oportunidad de poner en cuestionamiento su validez y se basarán en un análisis independiente de la sostenibilidad de la deuda. Este análisis también determinará el tamaño de la quita y el programa de recuperación social y económica.

¿Implementación total o gradual?

A día de hoy, la implementación o aplicación completa de la nueva Guía y Hoja de Ruta de la UNCTAD revolucionaría la forma en que se gestionan las crisis de deuda, aceleraría su gestión, llevaría a resultados más justos y, ante todo, reduciría y mitigaría el impacto negativo que tienen sobre el desarrollo. En muchas áreas, la Guía y la Hoja de Ruta ofrecen diferentes opciones en lugar de direcciones claras. Esto puede tener sentido, dado que las crisis de deuda varían de un país a otro y un enfoque unilateral no siempre es acertado, como ya han demostrado los resultados de la reestructuraciones del Club de París.

La estructura modular también permite que muchas de las sugerencias específicas de los políticos se puedan introducir de forma gradual. El año 2015 brindará sin duda innumerables oportunidades para hacerlo, con la continuación del proceso de la Asamblea General de las Naciones Unidas para un marco multilateral para la reestructuración de la deuda soberana y las cumbres de Adís Abeba y Nueva York.