



La ONU aprueba principios básicos para la reestructuración de la deuda soberana

Mediante una decisión histórica respaldada por una mayoría de votos a favor, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución en la que se enuncian nueve principios básicos que deberán respetarse al poner en marcha reestructuraciones de la deuda soberana. La resolución allana el camino para los países que deben reestructurar su deuda y se enfrentan tanto a los acreedores como a los «fondos buitres». En este número del *South Bulletin* se abordan las cuestiones tratadas en la resolución y el proceso que dio lugar a su aprobación.

- Págs. 2 a 9



Durante el 68º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York se adoptó la resolución A/68/304 titulada «Hacia el establecimiento de un marco legal multilateral para procesos de reestructuración de la deuda soberana».

El estancamiento político limitó la labor de la Asamblea General de la ONU sobre la reestructuración de la deuda

- Págs. 9 a 10

Mecanismos de renegociación para solucionar las crisis de la deuda

- Págs. 11 a 14

Cómo avanzar hacia la creación de un mecanismo de reestructuración de la deuda

- Págs. 14 a 17

Las consecuencias de las prácticas de los fondos de alto riesgo para los derechos humanos

- Págs. 18 a 20

El acceso a los medicamentos y el derecho a la salud y a la vida



- Págs. 20 a 22

Se aprueba al fin un plan de acción mundial de lucha contra la resistencia a los antimicrobianos

- Págs. 23 a 24, 22

La ONU aprueba una resolución histórica sobre los principios de reestructuración de la deuda soberana

Mediante una decisión histórica respaldada por una mayoría de votos a favor, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución en la que se enuncian nueve principios básicos que deberán respetarse al poner en marcha reestructuraciones de la deuda soberana. La resolución allana el camino para los países que deben reestructurar su deuda y se enfrentan tanto a los acreedores como a los «fondos buitres».



Durante el 69° período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York el 10 de septiembre de 2015 se aprobó un proyecto de resolución sobre los «Principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana» (A/69/L.84) con 136 votos a favor, 6 votos en contra y 41 abstenciones.

Por Bhumika Muchhala

En la tarde del 10 de septiembre de 2015 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución sobre los principios básicos que deberán regir los procesos de reestructuración de la deuda soberana.

La histórica resolución fue presentada a la Asamblea General por Sudáfrica (país que preside actualmente el Grupo de los 77 y China) e impulsada por la Argentina a raíz de la demanda que interpuso contra este país un fondo de alto riesgo o «fondo buitres».

La resolución obtuvo 136 votos a favor, de países de América Latina, Asia, África y el Caribe; 6 votos en contra, de los Estados Unidos, Alemania, el Reino Unido, el Japón, el Canadá e Israel, mientras que 41 países se abstuvieron de votar a favor o en contra.

Los votos reflejan el modelo geopolítico prevalente en las Naciones Unidas según el cual los países en desarrollo votan a favor de medidas para aumentar la estabilidad y la equidad del sistema financiero internacional y los países desarrollados más poderosos bloquean dichas medidas aduciendo que los debates de las cuestiones deben tener lugar únicamente en el marco de las instituciones financieras internacionales y no en las Naciones Unidas.

El resultado de la votación significa que la Asamblea General de las Naciones Unidas declara que el proceso de reestructuración de la deuda soberana debe guiarse por nueve principios básicos. A diferencia del Consejo de Seguridad, que tiene la facultad de adoptar decisiones jurídicamente vinculantes, las resoluciones de la Asamblea General no son vinculantes, aunque sí tienen

peso político.

Si bien la resolución no plasma el objetivo original del establecimiento de un mecanismo jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana, los nueve principios aprobados se consideran un logro histórico porque la gran mayoría de las naciones del mundo se han manifestado a favor de un cambio en el sistema actual de solución de la deuda que favorece a los acreedores y que ha arruinado a numerosos países.

La resolución define nueve principios básicos que deberán respetarse cuando se ponga en marcha la reestructuración de la deuda soberana: soberanía, buena fe, transparencia, imparcialidad, trato equitativo, inmunidad soberana, legitimidad, sostenibilidad y reestructuración mayoritaria.

El principio de soberanía es descrito en la resolución de la siguiente manera: «Un Estado soberano tiene derecho [...] a formular su política macroeconómica, incluida la reestructuración de su deuda soberana, que no debe verse frustrada ni obstaculizada por medidas abusivas de ningún tipo».

El principio de la sostenibilidad implica que los arreglos de reestructuración de la deuda soberana redunden en una situación estable de la deuda en el Estado deudor, preservando los derechos de los acreedores y promoviendo al mismo tiempo el crecimiento económico y el desarrollo sostenible, reduciendo al mínimo los costos económicos y sociales, garantizando la estabilidad del sistema financiero internacional y respetando los derechos humanos.

El principio de inmunidad soberana de jurisdicción y ejecución en mate-

ria de reestructuraciones de la deuda soberana es un derecho de los Estados ante los tribunales internos extranjeros y las excepciones se deben interpretar aplicando un criterio restrictivo.

La transparencia se centra en la necesidad de promover la rendición de cuentas de los actores interesados.

El trato equitativo se refiere al trato equitativo entre acreedores y deudores; y la imparcialidad, a la conducta y las decisiones imparciales de todas las instituciones y agentes involucrados en los arreglos de reestructuración de la deuda soberana.

El principio de la legitimidad implica el respeto de los requisitos del carácter inclusivo y del estado de derecho.

Por último, la reestructuración mayoritaria implica que los acuerdos de reestructuración de la deuda soberana aprobados por una mayoría de los acreedores de un Estado no se verán afectados, amenazados o entorpecidos en modo alguno por otros Estados o por una minoría no representativa de acreedores.

La votación tuvo lugar un año y un día después de que la Asamblea General acordara por primera vez el 9 de septiembre de 2014 la negociación y aprobación de un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana. Tras la votación de septiembre de 2014 se creó el 29 del mismo mes un Comité Especial presidido por Bolivia con el mandato de elaborar un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana.

Los resultados de la votación reflejan un aumento de 12 países a favor y una disminución de 5 países en contra en comparación con los resultados de la votación del año pasado, lo que indica que cada vez son más los países que apoyan la reestructuración de la deuda. El mismo número de 41 países se abstuvieron de votar en ambas oportunidades.

Los países que pasaron de abstenerse a votar a favor fueron Armenia, Islandia, Montenegro, Papua Nueva Guinea, Serbia y Ucrania. Los países

que pasaron de votar en contra en 2014 a abstenerse en la votación de este año son Australia, Finlandia, Hungría, Irlanda y la República Checa.

Con excepción de los seis países que votaron en contra de los principios, todos los otros países desarrollados se abstuvieron en la votación. Entre los países del Sur que también se abstuvieron están Colombia, Gabón y México.

Grecia, un país seriamente afectado por la deuda, se abstuvo de votar. Sin embargo, se alejó considerablemente de la postura colectiva de la Unión Europea (UE) de boicoteo a todo el proceso al participar en el período final de negociaciones del Comité Especial en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Otros países desarrollados, en particular el Canadá, los Estados Unidos y el Japón, así como el Fondo Monetario Internacional (FMI), también se negaron a participar en los períodos de sesiones de negociación de tres semanas que celebró en total el Comité Especial el año pasado.

Apartes de las declaraciones de grupos y países durante la votación

El **Grupo de los 77 y China**, formado por 134 países en desarrollo, afirmó que el texto constituye una buena base para futuros debates y que los principios fueron formulados de manera que tanto los acreedores como los deudores resultan beneficiados. El Grupo afirmó asimismo que la cuestión de la sostenibilidad de la deuda es esencial para lograr los objetivos nacionales e internacionales de desarrollo. También indicó que ahora la comunidad internacional debe dar pasos firmes hacia el logro de los objetivos de la agenda para el desarrollo después de 2015 y asegurarse de que ningún país quede rezagado.

Bolivia, país que presidió el Comité Especial, afirmó que la aprobación de los principios rectores de la reestructuración de la deuda ratifica un proceso caracterizado por los incansables esfuerzos de varias delegaciones y el apoyo del secretario general y del pre-

sidente del 69º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Bolivia añadió que esta labor colectiva podría generar resultados económicos positivos a largo plazo para los países en desarrollo.

La UE manifestó una opinión diametralmente opuesta al afirmar que el texto de la resolución contiene una serie de declaraciones que no plasman con fidelidad el derecho internacional y los tratados internacionales. La UE destaca que el FMI es la institución adecuada para celebrar las discusiones mundiales en la materia.

Los **Estados Unidos** afirmaron que la resolución es deficiente por varias razones; entre otras, las repercusiones de un derecho de los Estados a la reestructuración de la deuda y la amenaza para las obligaciones contractuales. Aseguraron asimismo que un mecanismo reglamentario para la reestructuración de la deuda generaría incertidumbre en los mercados financieros. Los Estados Unidos apoyaron a la UE al afirmar que las Naciones Unidas no son el foro adecuado para tratar estas cuestiones.

La **Comunidad del Caribe (CARICOM)** sostuvo que la cuestión del marco multilateral para la reestructuración de la deuda soberana reviste mucho interés para el grupo porque la insostenible carga de la deuda sigue siendo un gran problema para el desarrollo económico de la región. El servicio de la deuda, afirmó la CARICOM, ha superado con creces el gasto en servicios sociales como la salud y la educación, lo que ha afectado adversamente el desarrollo socioeconómico en general. Por lo tanto, se les debe dar a los países la oportunidad de efectuar acuerdos ordenados sobre su deuda que les permitan estabilizar sus economías.

La **Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS)** afirmó que la sostenibilidad de la deuda supone un grave problema para el grupo, cuyos países se ven afectados por una relación desproporcionadamente alta entre la deuda y el producto interno bruto (PIB).

Australia manifestó no apoyar ningún derecho unilateral a la reestructuración de la deuda. Sin embargo, se

comprometió a trabajar para encontrar una solución.

La Federación de Rusia, que votó a favor de los principios, afirmó que el país siempre ha apoyado la mejora de los procesos de reestructuración de la deuda soberana en el marco de las Naciones Unidas y que los principios aprobados sientan las bases para un proceso justo, equilibrado y eficaz de reestructuración de la deuda soberana mediante un mecanismo jurídico universal que puede aplicarse a todas las formas de deuda externa.

Islandia, que también ha votado a favor, afirmó que la resolución es un texto equilibrado y sostuvo que los acuerdos ad hoc han sido fuente de incoherencia e imprevisibilidad.

La Argentina manifestó que la resolución aprobada favorece la estabilidad y afirmó que la deuda es una de las causas de la desigualdad y de la explotación de que son víctimas los países menos desarrollados. Siendo las Naciones Unidas un foro democrático en el que todos los países soberanos tienen voz, es equivocado decir que no son el foro indicado para discutir sobre la deuda. Añadió que los países tienen derecho a reestructurar su deuda y es fundamental poner fin al poder de los fondos buitres que se alimentan de la falta de legislación mundial para aprovecharse de numerosos países pobres.

La Argentina destacó que la crisis económica actual pone de relieve cómo la deuda externa se ha convertido para muchos países en una pesada carga que pone en peligro el crecimiento y el empleo. Según este país, es necesario reformar la arquitectura financiera internacional de modo que ningún país sea víctima de los abusos de los fondos buitres.

Para **Cuba**, los países cuyas economías están estancadas debido a las condiciones punitivas para el reembolso de la deuda pueden esperar que vengan días mejores. Sin embargo, sostuvo Cuba, la resolución solo representa el primer paso de un proceso para resolver los problemas de deuda externa en todas sus manifestaciones.

La India afirmó que la cuestión de

la reestructuración de la deuda no es solo un problema para los países en desarrollo, ya que la deuda afecta el desarrollo inclusivo y la estabilidad política mundial. Para la India, al aprobar la resolución las Naciones Unidas formalizan un conjunto de principios básicos para la reestructuración de la deuda y sientan así unas bases sólidas para hacer frente a la deuda soberana. Habida cuenta de que los propios principios son de naturaleza no vinculante, la India pide una adhesión voluntaria de los países a estos principios.

Singapur afirmó que votó a favor de la resolución porque los principios no vinculantes sobre la reestructuración de la deuda son un resultado concreto del Comité Especial en la materia. Sin embargo, según este país, deberán tenerse en cuenta los derechos contractuales de todos los acreedores y cuando se debata nuevamente la cuestión se deberá garantizar la participación activa e inclusiva de los países deudores y los países acreedores, el FMI y otras instituciones financieras.

La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) aseguró que se ha dado un paso importante en las Naciones Unidas y considera que estas tienen la legitimidad de tratar los problemas que afectan a la comunidad internacional en su conjunto. La resolución proporciona una buena base para la reestructuración de la deuda en beneficio de todas las partes interesadas. Las crisis de la deuda son costosas y dan lugar a recortes en el gasto de la salud y la educación por lo que socavan las condiciones económicas generales. La aprobación del texto, tras unas negociaciones abiertas y transparentes, proporciona un conjunto de principios para el establecimiento de un marco multilateral sobre la reestructuración de la deuda soberana.

Nicaragua manifestó que es importante poner en práctica mecanismos para prevenir y resolver las crisis económicas y sostuvo que los principios básicos enunciados en la resolución deben ser la base de un marco jurídico para cualquier acuerdo futuro. Nicaragua reafirmó el papel de la Asamblea General como un foro universal y

equitativo sobre asuntos de carácter económico.

Chile aseguró que la cuestión de la reestructuración de la deuda soberana es un problema mundial que tiene cabida en el programa de las Naciones Unidas. Dado que la sostenibilidad a largo plazo de la deuda es esencial para el desarrollo sostenible, la resolución abre la puerta a nuevas discusiones sobre todas las formas de deuda externa, sostuvo Chile.

El Brasil manifestó que la arquitectura financiera internacional actual no contribuye al logro de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. También lamentó que no todos los mecanismos financieros internacionales hayan participado en las discusiones.

Durante las negociaciones finales del Comité Especial celebradas en julio de 2015, el embajador de Granada, Denis G. Antoine, pronunció un discurso en nombre del **presidente de la Asamblea General** (Sam Kutesa de Uganda). El embajador Antoine afirmó que la serie de nueve principios constituye una contribución importante en materia de reestructuración de la deuda soberana ya que estos principios pueden servir de base para las futuras deliberaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en torno a la creación de un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana con la participación de todos los Estados miembros.

El embajador dijo asimismo que la labor del Comité, ejecutada mediante un método transparente y participativo, contribuirá al logro del objetivo de aumentar la eficiencia, la estabilidad y la previsibilidad del sistema financiero internacional y de generar crecimiento económico y desarrollo sostenible, incluso y equitativo.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), que lleva mucho tiempo desarrollando una hoja de ruta y una guía para las renegociaciones de la deuda, dijo que la decisión del Comité Especial es un paso importante que la UNCTAD ha promovido durante los últimos treinta años. Para la UNCTAD,

la decisión supone asimismo un cambio del sistema tan fragmentado e injusto que existe en la actualidad hacia una manera más racional de gestionar las crisis de la deuda soberana.

La UNCTAD también manifestó que resulta problemático que las mismas reglas y prácticas creadas en el ámbito nacional para gestionar las deudas no existan en el ámbito internacional. Esta ausencia de leyes internacionales de quiebra es un vacío importante en el sistema internacional.

Durante el mismo período de sesiones el premio nobel de economía, **Joseph Stiglitz**, ex economista jefe y primer vicepresidente el Banco Mundial y actualmente profesor de la Universidad de Columbia, pronunció un discurso de clausura en el que felicitó al Comité por establecer el conjunto de principios sobre los cuales construir este marco.

Stiglitz citó los casos de Grecia y de la Argentina como ejemplos recientes de países que han sufrido las consecuencias de unos marcos inadecuados para la reestructuración de la deuda. Afirmó además que a falta de un marco adecuado de reestructuración de la deuda, las economías generalmente experimentan graves recesiones o depresiones como se vio en la Argentina y como puede verse hoy en Grecia.

El nobel respaldó especialmente el papel de las Naciones Unidas como un foro más adecuado para discutir estas cuestiones que el FMI. «El FMI es una institución de acreedores. Nadie le pediría al Citibank diseñar la ley de quiebras en los Estados Unidos», afirmó. «Sabemos cómo concebirían la ley» dijo, «sería una ley en condiciones de servidumbre por contrato». Hace falta una ley de quiebras justa y eficiente, y la ley de quiebras que proponen los acreedores no es ni justa ni eficiente, afirmó. Stiglitz añadió que el único lugar en donde pueden sentarse en la mesa acreedores y deudores es en las Naciones Unidas.

Stiglitz menciona asimismo cinco razones por las que la cuestión vuelve a ser una prioridad en la agenda política. En primer lugar, muchos países hacen frente a problemas de endeudamiento excesivo. La deuda soberana no es un

problema del pasado. Grecia, Puerto Rico y numerosos países caribeños hacen frente ahora mismo a preocupantes crisis de la deuda; en cualquier momento podría estallar una crisis en alguna parte del mundo.

En segundo lugar, las decisiones judiciales, especialmente en los Estados Unidos y en el Reino Unido, han puesto en evidencia la incoherencia del sistema actual y han hecho que la reestructuración ordenada de la deuda, al menos en algunos grupos de países, sea más difícil e incluso imposible. Hoy en día una jurisdicción emite un fallo y otra jurisdicción emite un fallo distinto; al final, no hay ningún lugar en donde estos fallos divergentes puedan conciliarse.

El capitalismo no podría funcionar sin un marco para la reestructuración de la deuda y esta es la razón por la cual todos los países tienen una ley de quiebras, afirmó. Lamentablemente, dijo, no existen un marco ni una legislación internacional de quiebras relacionadas con la deuda soberana y es esta carencia lo que hace que los principios de las Naciones Unidas que guían la creación de la tan necesitada legislación internacional sean fundamentales.

En tercer lugar, la deuda se ha trasladado de los bancos a los mercados de capital y esto ha aumentado considerablemente las dificultades para la reorganización de la deuda. Hay muchos más acreedores en la mesa de negociaciones, casi siempre con intereses contrapuestos.

En cuarto lugar está el aumento de los contratos de permuta de riesgo de crédito (CDS), que son instrumentos financieros para transferir el riesgo, a los que no se les ha dado la importancia que merecen. Es posible que las partes en la mesa de negociaciones no tengan intereses económicos en llegar a un acuerdo y por el contrario, tengan intereses económicos en no llegar a un acuerdo. Las consecuencias de la separación entre la titularidad de la deuda y los intereses económicos no se han tomado plenamente en consideración y es imperativo hacerlo.

La quinta y última razón es la multiplicación de los fondos buitres, cuyo

modelo consiste en mostrarse inflexible y no cooperar para llegar a un acuerdo con el país deudor, a fin de obtener mayores pagos que los acreedores que aceptaron participar en la reestructuración de la deuda. Todos estos factores hacen que la reestructuración de la deuda en el marco de los acuerdos institucionales existentes sea más difícil o hasta imposible.

Entre tanto, el papa **Francisco** también respaldó los principios de las Naciones Unidas en medio de la crisis actual de la deuda griega.

El **Experto independiente sobre los efectos de la reforma económica y de la deuda externa para el goce efectivo de todos los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, Juan Pablo Bohoslavsky**, afirmó en un comunicado que la resolución es un paso positivo para clarificar los principios y normas del derecho internacional que son aplicables a los aspectos relativos a la deuda soberana, y servirán de orientación jurídica sobre la manera de prevenir y afrontar los créditos de los fondos buitres.

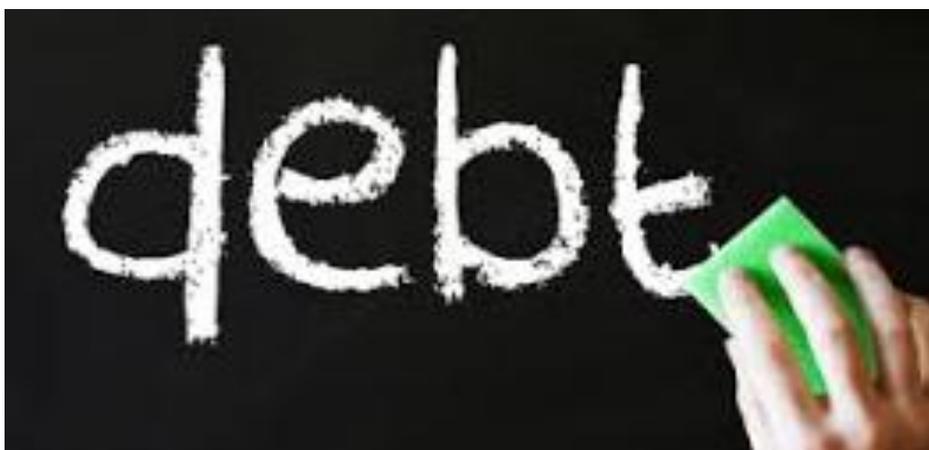
El experto de las Naciones Unidas destacó también que las deudas soberanas deben ir encaminadas hacia la implementación de políticas económicas y sociales con miras a lograr el crecimiento y el desarrollo de los países en cuestión. Lamentablemente, con demasiada frecuencia las deudas soberanas pueden también llevar a la pobreza a millones de personas, en particular cuando desembocan en una crisis de la deuda, afirmó.

La organización **británica Jubilee Debt Campaign** se mostró complacida con el resultado de la votación y afirmó que podría constituir un logro histórico ya que la gran mayoría de las naciones del mundo se han manifestado a favor de un cambio en el sistema disfuncional actual de la deuda. De la debacle de la deuda en Grecia a la Argentina convertida en rehén de los fondos buitres, pasando por crisis de la deuda de larga data en Jamaica y El Salvador, la necesidad de cambio nunca ha sido tan evidente.

(Sigue en la pág. 6)

Comité Especial de la ONU aprueba principios para la reestructuración de la deuda soberana

Un Comité Especial de Naciones Unidas aprobó nueve principios para la reestructuración de la deuda soberana. La decisión del Comité es oportuna considerando que un número cada vez mayor de países afrontan crisis de la deuda y es evidente la necesidad de reestructuraciones justas y económicamente sostenibles. La labor del Comité Especial y los resultados de su trabajo sentaron las bases de la resolución que aprobó la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de septiembre.



El Comité Especial de Naciones Unidas aprobó nueve principios que deberán respetarse al poner en marcha reestructuraciones de la deuda soberana.

Por Adriano José Timossi y Manuel F. Montes

Tras dos años de deliberaciones, el Comité Especial de Naciones Unidas sobre los Procesos de Reestructu-

La ONU aprueba principios para la reestructuración de la deuda

(Viene de la pág. 5)

La organización británica también criticó al Gobierno del Reino Unido al afirmar que es indignante que el Reino Unido haya puesto a prestamistas irresponsables por delante de la población mundial al votar contra estos principios.

De igual manera, la organización estadounidense Jubilee USA expresó en un comunicado de prensa su decepción por el hecho de que los Estados Unidos hayan votado en contra de este importante esfuerzo de las Naciones Unidas por evitar que se repitan las crisis financieras. Jubilee USA destacó que al estar la desigualdad directa-

mente relacionada con la deuda de un país, los principios que guíen la reestructuración de la deuda soberana son indispensables para crear sociedades inclusivas.

Tras esta votación histórica deberá haber, entre otras cosas, un proceso de seguimiento que garantice que la Asamblea General siga abordando el desarrollo ulterior de los principios de las Naciones Unidas sobre los procesos de reestructuración de la deuda soberana en el futuro inmediato.

Bhumika Muchhala, investigador superior, Third World Network.

ración de la Deuda Soberana aprobó una serie de nueve principios para la reestructuración de la deuda soberana. Posteriormente, presentó un informe ante la Asamblea General de Naciones Unidas para que lo examinara y adoptara las medidas apropiadas.

La adopción de los principios para la reestructuración de la deuda soberana es oportuna considerando que cada vez son más los países que afrontan o corren el riesgo de afrontar crisis de la deuda soberana y que la necesidad y las condiciones de la reestructuración de sus deudas se han convertido en cuestiones urgentes y casi siempre polémicas.

El Comité Especial aprobó los nueve principios durante su tercer período de sesiones, que tuvo lugar entre el 27 y el 28 de julio de 2015 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Los principios, que formaron parte del resumen presentado a la Asamblea General, fueron propuestos inicialmente por el Grupo de los 77 y China, que también impulsó la creación del Comité en 2014.

Cabe señalar que aunque los principios fueron aprobados por todos los países presentes, la mayoría de los países desarrollados boicotearon la reunión al no estar a favor del Comité Especial ni de que las Naciones Unidas se ocupen de la cuestión. El Fondo Monetario Internacional (FMI) tampoco quiso asistir.

Uno de los principios acordados es el del derecho de los Estados a formular sus políticas macroeconómicas, incluida la reestructuración de su deuda soberana, que no debe verse frustrada ni obstaculizada por medidas abusivas de ningún tipo.

Otro principio acordado es que la **inmunidad soberana** de jurisdicción y ejecución en materia de reestructura-

ciones de la deuda soberana es un derecho de los Estados ante los tribunales internos extranjeros y las excepciones se deben interpretar aplicando un criterio restrictivo.

Se acordó igualmente el principio de la **sostenibilidad**, que implica que los arreglos de reestructuración de la deuda soberana se lleven a cabo de forma oportuna y eficaz y redunden en una situación estable de la deuda en el Estado deudor, preservando desde un principio los derechos de los acreedores y promoviendo al mismo tiempo el crecimiento económico sostenido e inclusivo y el desarrollo sostenible, garantizando la estabilidad del sistema financiero internacional y respetando los derechos humanos.

Entre los otros principios adoptados está el de la **buena fe** por parte del deudor soberano y todos sus acreedores; la **transparencia** a fin de mejorar la rendición de cuentas de los agentes afectados; la **imparcialidad** de todas las instituciones y los agentes que participan en los arreglos de reestructuración de la deuda soberana; el **trato equitativo** para los acreedores; la **legitimidad**, que implica el respeto de los requisitos del carácter inclusivo y al estado de derecho; y la **reestructuración mayoritaria**, que implica que los acuerdos de reestructuración de la deuda soberana aprobados por una mayoría de los acreedores de un Estado no se verán afectados, amenazados o entorpecidos por otros Estados o por una minoría no representativa de los acreedores.

La adopción de estos principios es la culminación de los tres períodos de sesiones del Comité Especial. También tuvieron lugar numerosas reuniones y consultas informales con varias organizaciones y Gobiernos, como la que se celebró fuera de Nueva York bajo la dirección del embajador del Estado Plurinacional de Bolivia, Sacha Llorenti, quien fungió de presidente el Comité.

La creación del Comité Especial fue establecida mediante la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/69/247 de 29 de diciembre de 2014, en la que se le encomendó al Comité que elaborara un marco jurídico multilateral para los procesos de

reestructuración de la deuda soberana.

Durante los últimos meses se celebraron numerosas reuniones informales para negociar los nueve principios sobre la reestructuración de la deuda. Varios de los principios propuestos por el Grupo de los 77 y China (la agrupación de países en desarrollo en las Naciones Unidas) se basan en el trabajo de un grupo de trabajo ad hoc de la UNCTAD sobre un mecanismo de reestructuración de la deuda formado por expertos, juristas, inversores, responsables políticos y representantes de la sociedad civil.

El embajador de Granada, Denis G. Antoine, pronunció un discurso en nombre del presidente de la Asamblea General (Sam Kutesa de Uganda). El embajador Antoine afirmó que la serie de nueve principios constituye una contribución importante en materia de reestructuración de la deuda soberana ya que estos principios podrían servir de base para las futuras deliberaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en torno a la creación de un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana con la participación de todos los Estados miembros. El embajador dijo asimismo que la labor del Comité, ejecutada mediante un método transparente y participativo, contribuirá al logro del objetivo de aumentar la eficiencia, la estabilidad y la previsibilidad del sistema financiero internacional y de generar crecimiento económico y desarrollo sostenible, inclusivo y equitativo.

Durante el mismo período de sesiones el premio nobel de economía, Joseph Stiglitz, ex economista jefe y primer vicepresidente del Banco Mundial y actualmente profesor de la Universidad de Columbia, pronunció un discurso de clausura. Stiglitz fue presidente de la Comisión de Expertos sobre las Reformas del Sistema Monetario y Financiero Internacional que entre 2007 y 2008 analizó las crisis financieras y económicas mundiales y pidió la elaboración de un marco para hacer frente a la deuda soberana. Sin embargo, pese a la importancia de la cuestión, los progresos de la propuesta han sido escasos.

Stiglitz citó los casos de Grecia y de

la Argentina como ejemplos recientes de países que han sufrido las consecuencias de unos marcos inadecuados para la reestructuración de la deuda. Afirmó además que a falta de un marco adecuado de reestructuración de la deuda, las economías generalmente experimentan graves recesiones o depresiones como se vio en la Argentina y como puede verse hoy en Grecia.

Stiglitz felicitó al Comité por adoptar la serie de principios que sentarán las bases para construir dicho marco. En particular, acogió con beneplácito el hecho de que el Comité Especial haya presentado una serie de principios ya que las Naciones Unidas son un foro más adecuado para debatir estas cuestiones que el Fondo Monetario Internacional (FMI). «El FMI es una institución de acreedores. Nadie le pediría al Citibank diseñar la ley de quiebras en los Estados Unidos», afirmó. «Sabemos cómo concebirían la ley, sería una ley en condiciones de servidumbre por contrato». «Hace falta una ley de quiebras justa y eficiente, y la ley de quiebras que proponen los acreedores no es ni justa ni eficiente», afirmó. Stiglitz añadió que el único lugar en donde pueden sentarse en la mesa acreedores y deudores es en las Naciones Unidas. «El carácter equilibrado de su informe demuestra el hecho de que están en el lugar indicado y creo que han hecho un excelente trabajo», dijo.

Stiglitz menciona **cinco razones** por las que la cuestión vuelve a ser una prioridad en la agenda política. **En primer lugar**, muchos países hacen frente a **problemas de endeudamiento excesivo**. La deuda soberana no es un problema del pasado. Hoy en día enfrentamos la crisis de la deuda griega. Puerto Rico enfrenta una crisis de la deuda. En muchos países del mundo podría desencadenarse una crisis.

En segundo lugar, las decisiones judiciales, especialmente en los Estados Unidos y en el Reino Unido, han puesto en evidencia la **incoherencia del sistema actual** y han hecho que la **reestructuración ordenada de la deuda, al menos en algunos grupos de países, sea más difícil e incluso imposible**. El capitalismo no podría fun-

LOS NUEVE PRINCIPIOS

Los siguientes son los nueve principios aprobados por el Comité Especial sobre los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana:

1. Un Estado soberano tiene derecho, en el ejercicio de sus facultades discrecionales, a formular su política macroeconómica, incluida la reestructuración de su deuda soberana, que no debe verse frustrada ni obstaculizada por medidas abusivas de ningún tipo. La reestructuración se debe llevar a cabo como último recurso, preservando desde un principio los derechos de los acreedores.

2. La **buena fe** por parte del deudor soberano y de todos sus acreedores conllevaría su participación constructiva en las negociaciones de arreglos para la reestructuración de la deuda soberana y demás fases del proceso, con miras a un pronto y duradero restablecimiento de la sostenibilidad de la deuda y del servicio de la deuda, así como para lograr el apoyo de una masa crítica de los acreedores mediante un diálogo constructivo sobre las condiciones de la reestructuración.

3. La **transparencia** se debería promover a fin de mejorar la rendición de cuentas de los agentes afectados, lo que se puede lograr mediante el intercambio oportuno de los datos y los procesos relacionados con la renegociación de la deuda soberana.

4. La **imparcialidad** exige que todas las instituciones y los agentes que participan en los arreglos de reestructuración de la deuda soberana, incluidos los de ámbito regional, de conformidad con sus respectivos mandatos, gocen de independencia y se abstengan de ejercer cualquier tipo de influencia indebida sobre el proceso y sobre otras partes interesadas, o de realizar toda acción que pudiese dar lugar a conflictos de intereses o corrupción, o a ambas cosas.

5. El **trato equitativo** impone a los Estados el deber de abstenerse de discriminar arbitrariamente a los acreedores, a menos que el trato diferente se justifique en virtud de la ley, sea razonable y guarde relación con las características del crédito, garantizando la igualdad entre los acreedores, tratada entre todos los acreedores. Los acreedores tienen derecho a recibir el mismo trato proporcional, de conformidad con su crédito y con las características de este. Ningún acreedor o grupo de acreedores será excluido de antemano del proceso de reestructuración de la deuda soberana.

6. La **inmunidad soberana** de jurisdicción y ejecución en materia de reestructuraciones de la deuda soberana es un derecho de los Estados ante los tribunales internos extranjeros y las excepciones se deben interpretar aplicando un criterio restrictivo.

7. La **legitimidad** implica que la creación de instituciones y las operaciones relativas a la reestructuración de la deuda soberana respeten los requisitos del carácter inclusivo y el estado de derecho a todos los niveles. Las condiciones de los contratos originales seguirán siendo válidas hasta que se modifiquen mediante un acuerdo de reestructuración.

8. La **sostenibilidad** implica que los arreglos de reestructuración de la deuda soberana se lleven a cabo de forma oportuna y eficaz y redunden en una situación estable de la deuda en el Estado deudor, preservando desde un principio los derechos de los acreedores y promoviendo al mismo tiempo el crecimiento económico sostenido e inclusivo y el desarrollo sostenible, reduciendo al mínimo los costos económicos y sociales, garantizando la estabilidad del sistema financiero internacional y respetando los derechos humanos.

9. La **reestructuración mayoritaria** implica que los acuerdos de reestructuración de la deuda soberana aprobados por una mayoría cualificada de los acreedores de un Estado no se verán afectados, amenazados o entorpecidos en modo alguno por otros Estados o por una minoría no representativa de acreedores, que deberán respetar las decisiones adoptadas por la mayoría de los acreedores. Se debería alentar a los Estados a incluir cláusulas de acción colectiva en las emisiones de deuda soberana que vayan a efectuar.

cionar sin un marco para la reestructuración de la deuda y es por esto por lo que cada país tiene una ley de quiebras. Desafortunadamente, no existe un marco ni una legislación internacional y este Comité ha establecido unos principios que orientarán la creación de esta clase de legislación internacional. Lo que tenemos hoy en día es un sistema incoherente en donde una jurisdicción emite un fallo, otra jurisdicción emite un fallo distinto y no hay ningún lugar en donde estos fallos puedan conciliarse.

La **tercera razón** es que la deuda **ha pasado de los bancos a los mercados de capital** y esto ha **aumentado considerablemente las dificultades para la renegociación de la deuda**. Hay muchos más acreedores en la mesa de negociaciones, casi siempre con intereses contrapuestos. **En cuarto lugar está el aumento de los contratos de permuta de riesgo de crédito (CDS)**, que son instrumentos financieros para transferir el riesgo, algo a lo que no se le ha dado la importancia que merece. Es posible que las partes en la mesa de

negociaciones no tengan intereses económicos en llegar a un acuerdo y por el contrario, tengan intereses económicos en no llegar a un acuerdo. Las consecuencias de la separación entre la titularidad de la deuda y los intereses económicos no se han tomado plenamente en consideración y es imperativo hacerlo.

La quinta y última razón es la **multiplicación de los fondos buitre** cuyo modelo consiste en mostrarse

(*Sigue en la pág. 9*)

El estancamiento político limitó la labor de la Asamblea General de la ONU sobre la reestructuración de la deuda

La labor del Comité Especial sobre los procesos de reestructuración de la deuda soberana se topó con una fuerte resistencia por parte de los países desarrollados. Mientras llevaba a cabo su labor, el Comité se preguntaba cómo salir del estancamiento político en Nueva York para elaborar un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana.

Por Yuefen Li

El 19 de septiembre de 2014 durante el 68º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York tuvo lugar la votación de un proyecto de resolución presentado por el Grupo de los 77 y China titulado «Hacia el establecimiento de un marco legal multilateral para procesos de reestructuración de la deuda soberana», que dio lugar a la aprobación de la resolución A/68/304 por 124 votos a favor, 11 votos en contra y 41 abstenciones. La mayoría de

los países desarrollados votaron en contra o se abstuvieron. En la resolución se pide la creación de un comité especial a fin de «*elaborar y aprobar, mediante un proceso de negociaciones intergubernamentales [...] un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana con miras a, entre otras cosas, aumentar la eficiencia, la estabilidad y la previsibilidad del sistema financiero internacional y lograr un crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo y el desarrollo sostenible, de conformidad con las circunstancias y prioridades nacionales*».

Se trata de un hecho bastante favorable, aunque el calendario es sumamente ambicioso. En efecto, aunque hace ya varios decenios que tienen lugar discusiones internacionales sobre este tema que se avivan cuando comienza una crisis de la deuda y se enfrían cuando la crisis se calma, hasta ahora las discusiones no han dado fruto. Pese a que para muchos la ausencia de un mecanismo formal de reestructuración de la deuda soberana constituye una carencia grave o es el eslabón perdido en la arquitectura financiera internacional, el debate que se ha reactivado desde el inicio de la crisis financiera mundial solo ha dado lugar a la adopción de medidas menos duras, pero bienvenidas para mejorar los contratos de deuda, que han sido consideradas insuficientes.

Por medio de la resolución A/69/247 de la Asamblea General se

Comité de la ONU aprueba principios para la reestructuración de la deuda soberana

(Viene de la pág. 8)

inflexible y no cooperar para llegar a un acuerdo (con el país deudor) a fin de obtener mayores pagos que los acreedores que aceptaron participar en la reestructuración de la deuda. Este modelo hace que la reestructuración de la deuda en el marco de los acuerdos institucionales existentes sea más difícil o hasta imposible.

El 28 de julio de 2015 tuvo lugar en la sede de Naciones Unidas una conferencia de prensa del embajador Sacha Llorenti, presidente del Comité Especial y representante permanente de Bolivia ante las Naciones Unidas; la embajadora María Cristina Perceval, representante de la Argentina ante las

Naciones Unidas; Carlos Alberto Bianco, secretario de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones y Culto de Argentina, y Richard Kozul-Wright, director de la División de Estrategias de Globalización y Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD).

«Este es un momento histórico a la hora de resolver los temas sobre los procesos de reestructuración de la deuda soberana» afirmó el embajador Llorenti durante la conferencia.

Sin embargo, Llorenti señaló que 11 países no apoyaron la creación del Comité en diciembre de 2014 y estos mismos países tienen una gran mayoría de votos en el FMI, que en la actualidad tiene más peso en las cuestiones de deuda soberana.

Richard Kozul-Wright afirmó que parte del problema es que las mismas

normas y prácticas que se han creado en el ámbito nacional para la gestión de la deuda no existen en el ámbito internacional. «Una gran deficiencia del sistema internacional es que en el ámbito internacional, en donde también hay altos niveles de endeudamiento, no hay un equivalente de las leyes de quiebra nacionales».

Asimismo, Kozul-Wright calificó la decisión del Comité de un paso importante que la UNCTAD ha defendido durante los últimos 30 años. «Este primer paso es muy importante para pasar del sistema injusto y muy fragmentado que tenemos actualmente a una manera más racional de manejar las crisis de la deuda soberana», afirmó.

Adriano José Timossi, administrador superior del programa de Gobernanza Mundial para el Desarrollo del Centro del Sur.

Manuel F. Montes, asesor superior en materia de finanzas y desarrollo del Centro del Sur.



La resolución A/68/304 de la Asamblea General fue aprobada por 124 votos a favor, 11 votos en contra y 41 abstenciones. La mayoría de los países desarrollados votaron en contra o se abstuvieron.

encomendó al Comité Especial celebrar tres reuniones de una duración de tres días hábiles y elaborar un marco jurídico multilateral mediante un proceso de negociaciones intergubernamentales. La primera sesión de trabajo tuvo lugar del 3 al 5 de febrero de 2015; la segunda, entre el 28 y el 30 de abril de 2015 y la tercera sesión, entre el 27 y el 28 de julio de 2015. En las dos primeras sesiones se examinaron las deficiencias del proceso actual de reestructuración de la deuda soberana, las opciones de cara al futuro, la economía política de la reestructuración de la deuda, los diferentes elementos y etapas de un proceso de reestructuración de la deuda y los posibles principios rectores para la reestructuración de la deuda. Durante la segunda sesión de trabajo, el presidente del Comité Especial presentó su propio documento sobre los elementos con su propuesta de principios rectores para la reestructuración de la deuda soberana.

La labor del Comité Especial se topó con una fuerte resistencia por parte de los países desarrollados. De hecho, sólo algunos estuvieron presentes en las dos sesiones de trabajo del Comité Especial. Los demás adoptaron una política de no participación, aunque la mayoría siguieron las transmisiones en vivo de las reuniones por internet. El presidente del Comité Especial se puso en contacto activamente con los Estados Miembros de las Naciones Unidas, en particular, con los países desarrollados,

así como con instituciones regionales y multilaterales. Sin embargo, los países desarrollados se mostraron inflexibles. El 19 de mayo de 2015 el Parlamento Europeo en Estrasburgo votó una resolución sobre financiación para el desarrollo (A-143/2015) en la que se pide la participación de la Unión Europea (UE) en el proceso de la Asamblea General de la ONU. Aun así, esto no parece haber cambiado la política de no participación que ha adoptado la UE.

Los principales países desarrollados han sostenido una y otra vez que las Naciones Unidas deberían dejar la cuestión de la reestructuración de la deuda soberana en manos del Fondo Monetario Internacional (FMI) con el argumento de que el Fondo tiene el mandato y la experiencia en esta área de trabajo. Por su parte, los países en desarrollo aducen que en un número significativo de resoluciones de la Asamblea General aprobadas por consenso se ha pedido a las Naciones Unidas trabajar en la materia. El segundo comité de la Asamblea General de la ONU tiene un tema del programa anual sobre cuestiones de deuda y desarrollo. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas en materia de deuda, ha brindado apoyo técnico durante varios decenios al debate de la Asamblea General sobre la deuda y tiene igualmente

mandatos específicos otorgados en cada conferencia ministerial de la UNCTAD para emprender labores analíticas y proyectos de asistencia sobre cuestiones de deuda como el fomento de capacidad en gestión de la deuda. De hecho, la UNCTAD publicó estudios sobre la reestructuración de la deuda mucho antes de que el FMI comenzara a trabajar en un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana. La UNCTAD también invitó al FMI, al Banco Mundial y a los bancos regionales de desarrollo y otras partes interesadas a trabajar unidos para formular los principios sobre la promoción del otorgamiento y la toma responsables de préstamos soberanos. El Grupo de los 77 y China preguntó por qué si las Naciones Unidas, la institución internacional más democrática y representativa, tienen el mandato y la experiencia, no podrían examinar la cuestión de la reestructuración de la deuda soberana.

Como los diplomáticos acreditados en Nueva York estuvieron agobiados con la preparación de varias conferencias de alto nivel de Naciones Unidas que tendrían lugar en 2015, el tiempo para una negociación seria y detallada del marco jurídico de la reestructuración de la deuda soberana fue muy limitado. De ahí que el presidente del Comité Especial centrara la discusión en un conjunto de principios para la reestructuración de la deuda soberana. Se espera que las ambiciosas tareas dispuestas por la resolución A/68/304 puedan emprenderse de manera gradual. Sin embargo, la pregunta de cómo salir del estancamiento político en Nueva York aún no tiene respuesta. En una época en que los viejos obstáculos para la reestructuración de la deuda aún persisten y los nuevos acontecimientos hacen aún más difícil la reestructuración de la deuda soberana, quizás lo único que queda es esperar que ocurra un milagro.

Yuefen Li, asesora especial en materia de economía y financiación para el desarrollo del Centro del Sur.

Mecanismos de renegociación para solucionar las crisis de la deuda

La necesidad de un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana y la naturaleza del mismo son objeto de discusión en un comité especial, de conformidad con una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que dispone la creación de un mecanismo para ayudar a los países que enfrentan crisis de la deuda externa.

Durante la primera reunión del Comité Especial de Naciones Unidas sobre los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana celebrada en Nueva York, Yilmaz Akyüz, economista jefe del Centro del Sur, habló sobre la resolución de las crisis y los mecanismos internacionales de renegociación de la deuda.

A continuación reproducimos su declaración.



Xinhua/Niu Xiaolei

Durante el 68° período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York se adoptó la resolución A/68/304 titulada «Hacia el establecimiento de un marco legal multilateral para procesos de reestructuración de la deuda soberana».

Por Yilmaz Akyüz

Mecanismos internacionales de renegociación de la deuda

La reestructuración de la deuda es un componente de la gestión y resolución de crisis que debe abordarse teniendo en cuenta la coyuntura y las vulnerabilidades actuales.

Los mecanismos internacionales de renegociación de la deuda no se relacionan únicamente con una reducción de la deuda sino que incluyen disposiciones temporales para aliviar a los deudores, como financiación y suspensiones temporales de pagos.

Los mecanismos internacionales de renegociación de la deuda deben servir para resolver tanto crisis de liquidez como crisis de solvencia, pero la diferencia no siempre es clara. La mayoría comienzan como crisis de liquidez y pueden dar lugar a la insolvencia si no se resuelven pronto. Las crisis de liquidez también pueden infligir graves perjuicios sociales y económicos como se ha visto en los últimos veinte años, aunque no hayan acarreado el impago de la deuda soberana.

Los mecanismos internacionales de renegociación de la deuda deberían ser aplicables tanto a la deuda externa privada como a la deuda soberana. El

endeudamiento externo privado suele ser la razón de las crisis de liquidez. En efecto, los Gobiernos terminan socializando la deuda privada y por lo tanto, hacen falta mecanismos que faciliten la resolución de crisis causadas por el endeudamiento privado.

Los mecanismos internacionales de renegociación de la deuda son aplicables a un concepto jurídico y no a un concepto económico de la deuda externa. Concepto jurídico: deuda emitida bajo jurisdicción extranjera independientemente de la moneda de denominación y del tenedor del instrumento de deuda. Concepto económico (de la balanza de pagos): deuda en manos de no residentes independientemente de la legislación a la que esté sujeta y de la moneda de denominación.

La deuda sujeta a la legislación nacional no debería estar sujeta a los mecanismos internacionales de renegociación de la deuda aunque se trate de deuda en manos de no residentes. A este respecto se llegó a un acuerdo en el debate del Fondo Monetario Internacional (FMI) sobre el mecanismo de reestructuración de la deuda soberana a comienzos de la década de 2000. Para este tipo de deuda los Gobiernos tienen los medios para resolver problemas de acción colectiva.

Crisis recientes y vulnerabilidades actuales

De las últimas ocho crisis en los países en desarrollo y emergentes, tan solo una (la crisis de la Argentina) se debió a deuda soberana emitida en el exterior. Las crisis de México y Rusia tuvieron origen en la deuda pública emitida a nivel nacional (tesobonos y GKO). En Asia (Indonesia, la República de Corea y Tailandia) la deuda externa fue privada. También en las crisis de Rusia y del Brasil la deuda privada (bancaria) jugó un papel determinante junto con algunos problemas en el mercado interno de deuda públi-

ca.

Durante cerca de diez años no hubo nuevas crisis importantes en el Sur con consecuencias sistémicas gracias a las condiciones mundiales de liquidez altamente favorables y al apetito de riesgo que se dieron, tanto antes como después de la quiebra de Lehman Brothers, como resultado de las políticas aplicadas en las principales economías avanzadas y principalmente, en los Estados Unidos. Pero en este período, especialmente en los últimos seis años, muchas economías en desarrollo y emergentes se han vuelto mucho más frágiles y vulnerables a las crisis de liquidez y de solvencia (véase el Documento de investigación N° 60 del Centro del Sur). Esto es motivo de preocupación porque es poco probable que las condiciones mundiales favorables se mantengan en los próximos años.

Pueden surgir problemas de las deudas soberanas internacionales en las llamadas economías preemergentes que suelen depender de los préstamos oficiales. Muchas de ellas han entrado recientemente en los mercados de bonos aprovechando las condiciones mundiales excepcionales de liquidez y las evaluaciones de riesgos. Muchos países en África Subsahariana y en otros lugares emiten eurobonos por primera vez.

En las economías emergentes la deuda pública emitida en el exterior como porcentaje del producto interno bruto (PIB) ha disminuido considerablemente desde comienzos de la década de 2000. Gran parte de la deuda externa (con relación a la balanza de pagos) de estas economías está sometida a la legislación nacional y denominada en moneda nacional. Sin embargo, hay una gran acumulación de deuda privada en reservas emitidas en virtud de las legislaciones externas desde 2008 por lo que muchas de estas economías podrían hacer frente a pasivos contingentes y son vulnerables a las crisis de liquidez.

Intervención en caso de crisis

La interrupción del acceso a los mercados financieros internacionales y de las corrientes de capital; la salida de los extranjeros de los mercados financieros

nacionales y la fuga de capitales de los residentes que dan lugar al agotamiento de las reservas, al desplome de las monedas y a aumentos de los tipos de interés, demuestran que los Gobiernos suelen tardar mucho en reconocer la gravedad de la situación.

Los préstamos del FMI se conciben habitualmente para rescatar a los acreedores (con el fin de que los deudores se mantengan al día en sus obligaciones con los acreedores), evitar restricciones cambiarias y mantener la cuenta de capital abierta.

El FMI impone austeridad al deudor esperando volver la deuda pagable y sostenible y atraer a los acreedores privados; pero esto tiene escasa influencia en los acreedores.

Las intervenciones habituales en caso de crisis presentan estos problemas: la austeridad puede hacer la deuda incluso más difícil de pagar; los rescates de los acreedores pueden crear un riesgo moral, promover la concesión imprudente de préstamos y transformar la deuda comercial en deuda oficial, por lo que la deuda se hace más difícil de reestructurar y se pone en riesgo la integridad financiera del FMI.

Tras la crisis asiática se reconocieron muchos de estos problemas, lo que dio origen al mecanismo de reestructuración de la deuda soberana concebido originalmente conforme a las directrices preconizadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) durante las décadas de los años ochenta y noventa (aunque sin dársele el debido reconocimiento). Sin embargo, el mecanismo se topó con el rechazo de los Estados Unidos y de los mercados financieros internacionales y no logró el apoyo necesario de las economías en desarrollo y emergentes deudoras, en particular, en América Latina por lo que primero perdió fuerza y luego fue abandonado.

La cuestión del mecanismo de reestructuración de la deuda soberana pasó a un segundo plano cuando a comienzos de la década de 2000 el fuerte crecimiento mundial, las condiciones inusualmente favorables de los merca-

dos financieros internacionales y la rápida recuperación de las corrientes de capital hacia las economías en desarrollo y emergentes hicieron que los países bajaran la guardia y contribuyeron a encubrir las debilidades y vulnerabilidades en varias economías y desarrollo y emergentes. Con la crisis de la zona del euro y después con los acreedores inflexibles o *holdouts* de los fondos buitres en el proceso de reestructuración de la deuda en la Argentina, la cuestión ha vuelto a llamar la atención de la comunidad internacional.

Una nueva propuesta del FMI

Después de inyectar dinero a la Argentina y a Grecia, cuyas deudas resultaron impagables, el FMI ha propuesto un nuevo marco para «limitar el riesgo de que los recursos del Fondo se usen solamente para rescatar a los acreedores privados» y hacer participar a estos acreedores en la resolución de la crisis.

La intervención propuesta y la resolución de la crisis dependerían de la percepción que se tenga del problema al que haga frente el país que solicita la ayuda del FMI.

Cuando se considere que las probabilidades de que la deuda sea sostenible son altas, el FMI otorgaría préstamos en las condiciones habituales en el marco del acceso excepcional de 2002, mientras que el país haría ajustes de sus políticas.

Si la sostenibilidad de la deuda es incierta, el FMI exigiría la reestructuración del perfil de la deuda (refinanciación y prórroga de los vencimientos) antes de hacer el préstamo. Si la deuda resulta ser insostenible al final del programa del FMI, se buscaría la reestructuración (alivio de la deuda).

Si se percibe que la deuda tiene una alta probabilidad de ser insostenible, el FMI exigiría una reducción de la deuda por adelantado antes de hacer el préstamo.

Problemas con la nueva propuesta

Aunque la idea del FMI de apartarse de la práctica de rescatar a los acree-



La primera reunión del comité especial sobre el proceso de reestructuración de la deuda soberana tuvo lugar en Nueva York del 3 al 5 de febrero de 2015.

dores es deseable, la propuesta no constituye un mecanismo internacional de renegociación de la deuda viable y fiable por varios motivos.

Por una parte, el FMI no tiene un buen historial de evaluación de la sostenibilidad de la deuda, pero quiere juzgar si el país que solicita su ayuda es solvente y necesita una reestructuración del perfil de la deuda o una reestructuración de la misma. Estas decisiones deberían dejarse principalmente en manos del país en cuestión.

Por otra parte, no hay un marco jurídicamente vinculante para la reestructuración del perfil de la deuda o una reestructuración de la misma. Deudores y acreedores mantienen negociaciones al respecto que se ven facilitadas por varias disposiciones contractuales.

La reestructuración del perfil de la deuda debe hacerse rápidamente para evitar el hundimiento financiero. Esta reestructuración del perfil de la deuda sería posible si se trata de deuda originada en préstamos de un consorcio bancario, pero no de deuda contraída en obligaciones muy dispersas. Incluso casos considerados ampliamente ejemplos fructuosos de negociaciones como son los acuerdos con los bancos del Brasil, Turquía y la República de Corea, solo se lograron cuando se agravó la crisis ya que los bancos preferían una salida rápida que tener que refinanciar sus créditos. Así, en su declaración durante una reunión del Grupo de los Veinte (G-20), la República de Corea

dio a entender que compartía la opinión de numerosos observadores de que «Corea habría podido solucionar su problema de liquidez mucho antes, de haber existido un sistema de moratoria cuando el país pidió ayuda al FMI a finales de 1997».

Si los acreedores no logran ponerse de acuerdo con la reestructuración del perfil de la deuda o una reestructuración de la misma y el FMI no hace préstamos sin que se den estas condiciones, en realidad el FMI le está diciendo al deudor que incurra en la suspensión de pagos, pero no hace una propuesta para proteger al deudor de los litigios en su contra y de la apropiación de los activos por parte de los acreedores.

Reforma y límites de los contratos de deuda en la solución de las crisis

El FMI y otros organismos han hecho propuestas para mejorar los contratos de deuda incorporando cláusulas de acción colectiva (CAC) mejor concebidas en los contratos, cláusulas de igualdad de rango, etc., a fin de facilitar los arreglos negociados. Cada vez son más quienes piensan que debería explorarse más esta vía para resolver las crisis de liquidez y de solvencia.

Sin embargo, son bien conocidos los límites de lo que pueden aportar las negociaciones.

Una solución viable podría ser contar con una combinación sensata de disposiciones de carácter contractual o reglamentario en diferentes etapas de

la resolución de las crisis.

Elementos de un mecanismo internacional de renegociación de la deuda factible

- Reestructuración reglamentaria del perfil de la deuda: es necesario que haya moratorias temporales de la deuda y controles de cambio para las crisis tanto de solvencia como de liquidez o causadas por deuda pública o privada. Tomaría la decisión el país interesado y un organismo independiente reconocido internacionalmente la sancionaría para imponer una suspensión de los litigios.

- Financiación de acreedores en posesión: la autorización de moratorias de la deuda daría automáticamente preferencia a los nuevos préstamos, que podrían utilizarse para financiar la cuenta corriente y no para pagar a los acreedores o financiar salidas de capital. El FMI debería conceder préstamos a países con atrasos, pero el sector privado también puede estar dispuesto a otorgar préstamos si las condiciones son favorables ya que dichos préstamos gozarían de prioridad *de jure*. En cualquier caso no haría falta dinero nuevo ya que las moratorias de la deuda y los controles de cambios limitan la pérdida de reservas y podría esperarse que el ajuste de las políticas del país permita mejorar la cuenta corriente.

- La reestructuración negociada de la deuda que incluya la refinanciación y prórroga de los vencimientos y esté acompañada por CAC y otras medidas concebidas para poner coto a los acreedores inflexibles o *holdouts*. Si se evita el colapso financiero mediante moratorias temporales de la deuda y controles de cambio, se impone una suspensión de los litigios, se obtiene financiación suficiente de los acreedores en posesión y se mejoran las disposiciones contractuales, la probabilidad de lograr una renegociación de la deuda sería muy alta en la mayoría de los casos. Una reestructuración forzada y reglamentaria de la deuda debería ser el último recurso. Debería reconocerse que una solución reglamentaria interferiría no solo en los derechos de los acreedores sino también en los derechos soberanos de los países deudores.

res. A este respecto, deberían examinarse cuidadosamente las ventajas y desventajas de varias opciones (tribunales internacionales de quiebra, grupos especiales de expertos, arbitraje; y un sistema de solución de diferencias siguiendo las pautas del sistema de la Organización Mundial del Comercio (OMC)).

Papel del FMI y de las Naciones Unidas

Si bien el papel del FMI en la gestión y solución de crisis es indiscutible, el Fondo no puede considerarse el centro de los mecanismos internacionales de renegociación de la deuda. Incluso aunque haya una reforma fundamental, el Directorio Ejecutivo del FMI no puede desempeñar la función de órgano sancionador o de árbitro debido al conflicto de intereses, ya que sus miembros representan tanto a los deudores como a los acreedores.

Sin embargo, pueden crearse organismos y mecanismos oficiales independientes dentro del FMI (como en la OMC) si se reforma su gobernanza de forma significativa.

Las Naciones Unidas han desempeñado satisfactoriamente un papel importante en la resolución de la crisis en numerosas ocasiones.

En efecto, el Servicio de Financiamiento Compensatorio (SFC) creado a principios de la década de los años sesenta para que los países en desarrollo que hacían frente a problemas de liquidez debido a insuficiencias temporales de los ingresos de exportación primarios pudieran recurrir al Fondo para sobrepasar los derechos normales de giro en condiciones concesionarias, surgió de una iniciativa de Naciones Unidas.

Las directrices para las negociaciones de la deuda oficial y la deuda con garantía oficial de los países en desarrollo se fijaron en realidad en la UNCTAD en 1980 mediante la adopción de la resolución 222 (XXI) por parte de la Junta de Comercio y Desarrollo que, en palabras del entonces presidente del Club de París, Michel Camdessus, «afianzan la legitimidad internacional del Club de París en la arquitectura financiera internacional».

Un ejemplo más reciente es el de la

deuda de Iraq. Tras la ocupación de Iraq y el derrumbe del régimen de Saddam Hussein, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la resolución No 1483 para aplazar la ejecución de los derechos de los acreedores de recurrir a litigios a fin de cobrar la deuda soberana pendiente. La idea fue de los Estados Unidos, el mismo país que ahora niega el papel de las Naciones Unidas en cuestiones de deuda y financieras con el argumento de que la organización carece de competencia en estas cuestiones y que estas incumben principalmente a las instituciones de Bretton Woods.

Lo más interesante es que las mismas instituciones que respetaron y aplicaron la resolución del Consejo de Seguridad sobre la deuda de Iraq como el FMI, el Banco Mundial y el Club de París, se han negado a participar en estas deliberaciones dispuestas por la Asamblea General, posiblemente porque no quieren seguir las orientaciones de las Naciones Unidas sobre la reestructuración de la deuda.

Yılmaz Akyüz, economista jefe del Centro del Sur.

Cómo avanzar hacia la creación de un mecanismo de reestructuración de la deuda

La necesidad de un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana y la naturaleza del mismo fueron objeto de discusión en un comité especial, de conformidad con una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas que dispuso la creación de un mecanismo para ayudar a los países que enfrentan crisis de la deuda externa.

Durante la primera reunión del Comité Especial de Naciones Unidas sobre los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana celebrada en Nueva York, Yuefen Li, asesora especial en materia de economía y financiación para el desarrollo del Centro del Sur, presentó una declaración sobre los diferentes pasos para avanzar. A continuación reproducimos su presentación.

Por Yuefen Li

Este Comité Especial es probablemente el organismo intergubernamental del más alto nivel con la mayor representación de países y con el man-

dato de abordar exclusivamente la cuestión del marco jurídico multilateral para procesos de reestructuración de la deuda soberana. Coincidió plenamente con el distinguido delegado de El Salvador en que el hecho de que

la reunión del Comité tenga lugar en el marco de la Asamblea General es en sí muy significativo y constituye un paso adelante en el debate internacional sobre este tema.

Los oradores que me han precedido han abordado con elocuencia las carencias del sistema actual de reestructuración de la deuda. Al comienzo de la crisis financiera mundial algunas personas aún tenían dudas sobre si la ausencia de un marco jurídico de la reestructuración de la deuda soberana era una carencia grave o el eslabón perdido de la arquitectura financiera internacional. Los acontecimientos que han tenido lugar en los ámbitos económico y jurídico desde 2008 han generado una mayor **convergencia** en ese sentido y el reconocimiento de la cuestión como un asunto sisté-



Delegados aplauden la resolución A/68/304 de la Asamblea General de las Naciones Unidas titulada «Hacia el establecimiento de un marco legal multilateral para procesos de reestructuración de la deuda soberana».

mico y de gobernanza se ha fortalecido.

Ahora, **el centro del debate lo ocupan los pasos que hay que dar para avanzar**. Naturalmente, esta es una etapa crucial. El debate internacional podría producir algunas mejoras contractuales que aunque serían positivas, dejarían sin resolver los problemas fundamentales hasta la próxima crisis, como ocurrió con el debate de 2002. La otra opción es intentar avanzar a grandes pasos para subsanar las deficiencias. Este es el ambicioso objetivo del Comité Especial. Permítanme expresar mi opinión sobre la manera de avanzar. Para subsanar las deficiencias de los procesos de reestructuración de la deuda se requeriría un **proceso inclusivo** con la participación activa de los Estados miembros, las partes interesadas del sector privado, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la sociedad civil. Desafortunadamente, el debate internacional ha sido, como en el pasado, polarizado sin necesidad y esto ha despertado temores injustificados en torno a un marco jurídico multilateral sobre los procesos de reestructuración de la deuda. Lo primero que hay que hacer es disipar o mitigar esos temores. Este sería el primer paso para avanzar. Un proceso no inclusivo pondría en tela de juicio la legitimidad del resultado del proceso.

Por consiguiente, el primer paso podría ser disipar los temores injustifica-

dos en torno a un marco jurídico multilateral y hacer inclusivo el proceso de la Asamblea General.

1. **Uno de los temores es que la puesta en marcha de un mecanismo genere pérdidas para los acreedores de los países desarrollados y ganancias para los deudores de los países en desarrollo.** Esto ha convertido el debate en una lucha ideológica entre dos bandos que quedó **claramente reflejada en el resultado de la votación** de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas para el «establecimiento de un marco legal multilateral para procesos de reestructuración de la deuda soberana» el 9 de septiembre de 2014 en Nueva York. De los 52 países que se abstuvieron o votaron en contra de la resolución casi todos eran países desarrollados. El panorama económico mundial ha cambiado radicalmente en los últimos decenios con la globalización y la **internacionalización financiera**. Hoy en día no es muy clara la distinción entre acreedores y deudores. Ahora es la norma y no una excepción que la deuda de un país esté en manos tanto de países en desarrollo como de países desarrollados y de residentes nacionales y extranjeros. Las reestructuraciones desordenadas y demoradas de la deuda acarrearían pérdidas económicas y políticas y sufrimiento humano en los países en desarrollo y en los países desarrollados por igual, en algunos casos con consecuen-

cias políticas y sociales sumamente preocupantes. Además, las crisis de la deuda soberana **han dejado de ser un problema que atañe solo a los países en desarrollo** y ha pasado a ser también una preocupación importante y un problema candente para algunos países desarrollados.

2. Otro temor que existe desde la primera vez que surgió la idea de un marco jurídico es el **problema del riesgo moral**. Facilitar demasiado el impago de la deuda soberana atemoriza a los responsables de la formulación de políticas como si crear un marco jurídico fuera crear un monstruo. Sin embargo, numerosos estudios demuestran que los impagos aplazados son mucho más frecuentes que los impagos estratégicos. Por esta razón las reestructuraciones de la deuda insuficientes y puestas en marcha demasiado tarde han sido el principal argumento a favor de un mecanismo. Lejos de causar problemas de riesgo moral, un mecanismo cuyo objetivo sean las reestructuraciones de la deuda más eficientes y justas contribuiría en gran medida a resolver el problema del riesgo moral ya que la renegociación oportuna de la deuda minimizaría los rescates del sector privado como la socialización masiva de la deuda privada durante la crisis financiera y económica actual, que podría considerarse un problema de riesgo moral mucho más grave y frecuente durante las crisis de la deuda que posibles impagos estratégicos.

3. Se teme igualmente que la instauración de un mecanismo traiga consigo la **pérdida de la soberanía**, aunque para los Gobiernos de los países deudores resulta muy difícil mantener la soberanía con los procedimientos actuales a la hora de someterse a la reestructuración de la deuda. Un buen ejemplo de ello son las batallas jurídicas en curso entre la Argentina y los fondos de alto riesgo.

4. Otro temor de larga data es que la **instauración de un mecanismo ponga en riesgo la solvencia de los deudores y aumente el costo de los préstamos**. Sin embargo, la introducción sin complicaciones de cláusulas de acción colectiva (CAC) en los con-

tratos de deuda desde 2003 sin costo aparente y la publicación de cláusulas *pari passu* más estrictas en los contratos de deuda de Kasajstán, México y Viet Nam por parte de la International Capital Market Association (ICMA) que, sorprendentemente no resultaron problemáticas y no implicaron mayor costo, demuestran lo contrario.

Todas las partes interesadas, tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, deberían participar en este proceso. Se espera que el FMI, las comisiones económicas regionales, el Club de París, el sector privado y la sociedad civil adopten una actitud participativa. Solo así pueden tomarse en consideración todas sus preocupaciones en el proceso. Cuando desempeñé el cargo de jefe de la Subdivisión de Deuda y Financiación del Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) el enfoque inclusivo que adoptamos en la formulación los principios sobre la promoción del otorgamiento y la toma responsables de préstamos soberanos constituyó un proceso gratificante y cohesivo.

II. El segundo paso adelante podría ser identificar los principios rectores para la reestructuración de la deuda.

Valdría la pena identificar los principios rectores para la reestructuración de la deuda.

Como el tema ha sido objeto de discusiones durante decenios, parece haber convergencia respecto de las aspiraciones en torno al marco jurídico sobre la reestructuración de la deuda: deben ser reestructuraciones ordenadas, oportunas, equitativas y exhaustivas a fin de que puedan restablecer la sostenibilidad de la deuda a mediano plazo.

El logro de estas aspiraciones debería favorecer la identificación de los principios rectores de la reestructuración de la deuda. El objetivo es llegar a una visión común de las normas convenidas, que se consideran **estándares de corrección en términos de comportamiento y prácticas**. También su fuerza moral resultaría muy valiosa.

La UNCTAD comenzó en 2014 un proyecto para trabajar en un mecanismo de reestructuración de la deuda

soberana. Se creó un grupo de trabajo de expertos de alto nivel sobre asuntos jurídicos y económicos (incluidos expertos de la sociedad civil) con experiencia sólida en la materia y representativos de diferentes partes interesadas. El grupo identificó la **legitimidad, la imparcialidad, la transparencia, la buena fe y la sostenibilidad** como los principios fundamentales para defender el interés público y corregir las deficiencias de la implementación de las reestructuraciones de la deuda. Los estudios académicos elaborados para definir estos principios figuran en el sitio web de la UNCTAD. Algunos de estos principios como la transparencia y la legitimidad ya han sido consagrados en el ordenamiento jurídico interno.

Los principios de **buena fe y transparencia** en el contexto de la reestructuración de la deuda soberana se consideran esenciales. La buena fe exige tratar a la otra parte de manera justa, describir con sinceridad los motivos propios y evitar aprovecharse de ellos indebidamente. Se considera que el comportamiento de los fondos buitres va totalmente en contra de este principio en varios aspectos. Es un comportamiento fraudulento que al que debería ponerse coto mediante un marco jurídico. No veo por qué los países habrían de temer la adopción de un acuerdo jurídicamente vinculante de ejecución inmediata en la materia. Volviendo a la buena fe, está estrechamente relacionada con la transparencia. La transparencia de la información y del proceso es fundamental para el éxito de la reestructuración de la deuda. Sin embargo, también deben definirse las oportunidades y los límites de la transparencia a fin de no poner en peligro la confiabilidad del proceso de negociación.

No se puede dejar de insistir en los principios de **legitimidad y de imparcialidad** para la reestructuración de la deuda. Hay tres diferentes tipos de imparcialidad: la imparcialidad institucional, la imparcialidad de los actores y la imparcialidad de la información. La imparcialidad institucional implica que es importante evitar el sesgo sistemático a favor de un grupo de interés. Se contribuiría así a lograr un resultado

imparcial y equilibrado que beneficie tanto a los acreedores como a los deudores. El marco jurídico debería destacar la *independencia institucional* lo que incluye la atención a la *independencia financiera, personal y física* (es decir, ubicación geográfica en un escenario neutral) así como *transparencia y revisión*. La imparcialidad de los actores implica la independencia de los responsables de la toma de decisiones y mediadores de las partes negociadoras.

El principio de la **sostenibilidad** se refiere a la capacidad de restaurar la sostenibilidad de la deuda a mediano plazo mediante la reestructuración de la misma con el fin de evitar reestructuraciones repetidas en un breve período de tiempo.

Un amplio acuerdo sobre los principios rectores para la reestructuración de la deuda allanaría el camino hacia la concepción de un marco jurídico de reestructuración de la deuda.

III. El tercer paso para avanzar podría ser identificar las complementariedades entre los enfoques contractual y reglamentario al emprender la instauración de un mecanismo de reestructuración de la deuda.

El debate de la reestructuración de la deuda se ha enmarcado históricamente en el contexto de un «**enfoque contractual**» frente a un «**enfoque reglamentario**» como si estos enfoques se excluyeran mutuamente. Esta oposición no refleja realmente la verdadera naturaleza de la cuestión y ha hecho que llegar a un consenso internacional para concebir un marco jurídico para la reestructuración de la deuda sea más contencioso de lo necesario. El enfoque contractual, también conocido como enfoque del mercado, se considera un planteamiento destinado a facilitar la reestructuración de la deuda mediante mejoras en los contratos de deuda. Por su parte, el enfoque reglamentario se ha considerado un proceso obligatorio jurídicamente vinculante con o sin una estructural jurídica supranacional. Muchas personas rehúyen la palabra «reglamentario». Racionalmente estos dos enfoques no tienen que excluirse mutuamente. El enfoque contractual siempre está presente. Una mejor concepción de los contratos de deuda per-

mite cumplir mejor el servicio voluntario de la deuda y disminuye la probabilidad de que sea necesario reestructurar la deuda. En lo que respecta al marco jurídico, habida cuenta de que aún se está en la etapa de debate internacional, la necesidad de mantener la soberanía en el mayor grado posible podría tomarse en consideración en la concepción del marco. Se podría comenzar con un marco voluntario que se vaya haciendo gradualmente más vinculante ya que el marco se está perfeccionando y cada vez goza de mayor aceptación.

En la concepción del marco sería útil tener una idea clara sobre los problemas que un enfoque contractual de la reestructuración de la deuda no puede ayudar a resolver.

Por más ventajas que ofrezca, el enfoque contractual presenta algunas grandes limitaciones:

1. La ineficacia de las mejoras contractuales para resolver algunos problemas fundamentales y sistémicos de la reestructuración de la deuda soberana, como la procrastinación o las reestructuraciones insuficientes y puestas en marcha demasiado tarde.

2. La fragmentación del foro jurídico.

3. La falta de exhaustividad en la reestructuración de la deuda.

4. El problema de la financiación provisional.

5. El largo período de introducción de las mejoras contractuales. La incorporación general de las cláusulas reforzadas de contratos de deuda podría tardar decenas de años dependiendo

de la duración de los instrumentos. Entretanto podrían tener lugar ya una o dos crisis de la deuda. No hay que dar largas al asunto.

6. Incluso puede que ni la introducción paulatina de CAC reforzadas con una cláusula de agregación pueda proteger a países con pequeñas cantidades de bonos. Para los fondos de alto riesgo con muchos recursos no es nada comprar alrededor de un 25% de los bonos totales para bloquear los acuerdos de reestructuración de la deuda. Sin embargo, estos países suelen ser principiantes en el mercado internacional de capitales o economías pequeñas y más pobres, es decir, los países más vulnerables a las crisis de la deuda.

7. Otras cláusulas estándar en los contratos de deuda además de la cláusula *pari passu* también pueden causar problemas en el futuro.

Se espera que un marco jurídico pueda corregir las limitaciones del enfoque contractual antes mencionadas y contribuir a acabar con el estigma asociado con la reestructuración de la deuda haciéndola más predecible, consistente y justa. Se espera igualmente que de esta manera los Gobiernos de países con deudas insostenibles emprendan con mayor confianza y oportunamente la reestructuración de la deuda en beneficio tanto de los deudores como de los acreedores.

IV. Una vez determinados los principios rectores y con una idea clara de las ventajas y desventajas de un enfoque contractual, el cuarto paso consiste en llegar a un consenso sobre los componentes principales de un marco jurídico equilibrado, que ofrezca incentivos tanto a los deudores como a los acreedores y en el que el FMI desempeñe una función importante, pero no principal.

Tras varias décadas de debates internacionales, se ha llegado a acuerdos relativamente amplios sobre los que podrían considerarse elementos principales de un marco jurídico para la reestructuración de la deuda, a saber:

1. La decisión de los países deudores de emprender la reestructuración de la deuda con base en información sobre la deuda y datos económicos que

demuestren dificultades graves e incapacidad de servicio de la deuda.

2. Con la información validada, la aplicación de una moratoria de la deuda mediante la cual se suspendan los litigios y el servicio de la deuda. A este respecto deben tomarse disposiciones para evitar que se disparen los contratos de permuta de riesgo de crédito (CDS).

3. La financiación provisional debe acordarse con carácter prioritario.

4. El tratamiento exhaustivo de los diferentes tipos de deuda en un compromiso único si así se desea, y trato diferencial en consonancia con sus diferentes características.

5. Un proceso de negociación inclusivo que convierta la negociación de las condiciones de la reestructuración de la deuda en un proceso ampliamente representativo de todos los acreedores y del país deudor.

6. En consonancia con las CAC, las decisiones de una gran mayoría de acreedores en relación con las condiciones de la reestructuración de la deuda son vinculantes para todos los acreedores. Sin embargo, con una ejecución inmediata incluso la deuda reestructurada no tiene CAC ni CAC con una cláusula de agregación en sus contratos de deuda.

7. Un organismo imparcial e independiente para supervisar el proceso.

Los pasos que he propuesto para avanzar los presento únicamente para que sean considerados por los aquí presentes, muchos de ellos expertos en la materia y más versados que yo en esta cuestión.



El Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina, Héctor Timerman, aplaudió la aprobación de la Resolución A/68/304 de la Asamblea General de Naciones Unidas impulsada por la Argentina.

Las consecuencias de las prácticas de los fondos de alto riesgo para los derechos humanos

Yuefen Li, asesora especial en materia de economía y financiación para el desarrollo del Centro del Sur, pronunció un discurso el 25 de febrero de 2015 en Ginebra (Suiza) en el marco del 14º período de sesiones del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos en el que destacó la importancia del proceso de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la necesidad de adoptar políticas coherentes y de apoyar a los diferentes foros dentro de las Naciones Unidas en los que se afronta el problema de las prácticas de los fondos de alto riesgo. A continuación reproducimos su presentación.



El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos fue creado como centro de reflexión para el Consejo y para trabajar bajo su dirección.

Por Yuefen Li

Lo primero que se nos viene a la mente al hablar del negocio de los fondos buitres es el caso más reciente y tristemente célebre de las prácticas del fondo de alto riesgo NML Capital contra la Argentina en los tribunales inferiores y posteriormente en el Tribunal Supremo de los Estados Unidos. El pleito, calificado como el litigio del siglo, ocupó durante varios meses el año pasado los titulares de los periódicos y de los sitios web. Sin embargo, en números absolutos, los fondos de alto riesgo han ganado muchos más litigios contra países pobres muy endeudados

(PPME) que contra otros grupos de países. Como saben, en 1996 el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y algunos bancos regionales de desarrollo, sometidos a una gran presión política, pusieron en marcha la iniciativa de los PPME para reducir el volumen de la deuda de algunos de los países más pobres del planeta; la mayoría, países de África Subsahariana. Los fondos buitres vieron en los PPME unas presas fáciles. Fáciles en el sentido de que el alivio de la deuda generaría fondos para que estos países pudieran pagarles a los fondos buitres. Como generalmente los PPME tienen poca fuerza

jurídica para defenderse a sí mismos, es fácil vencerlos en los tribunales. Tal como lo esperaban los fondos buitres, la mayoría de los PPME demandados les pagaron a estos fondos. Salvo algunas excepciones, no se habló mucho de ello en los medios internacionales. Estos PPME forman parte de «los mil millones más pobres» y sin voz.

Por ejemplo, Zambia había tomado un préstamo con Rumania para comprar maquinaria agrícola. En 1984, el Gobierno tenía dificultades para atender el servicio de la deuda, que ascendía a unos 30 millones de dólares de los Estados Unidos, incluyendo los intereses. En 1999, justo cuando Zambia estaba a punto de alcanzar el punto de decisión en el marco de la iniciativa de los PPME para un alivio completo de la deuda, un fondo buitres con sede en las Islas Vírgenes Británicas compró la deuda en unos 3 millones de dólares, lo que representaba un 11% del valor nominal de la deuda. Este cálculo del fondo fue muy astuto, porque el Gobierno estaba en capacidad de pagar con el dinero del alivio de la deuda. En 2005 el fondo de alto riesgo exigió un reembolso total de 55 millones de dólares. Para cuando finalizó el litigio, el tribunal superior de Londres había condenado a Zambia a pagarle al fondo buitres 15.500 millones de dólares, un rendimiento de alrededor de un 370%. ¿Qué consecuencias tiene esta demanda para Zambia? Según el FMI, el gasto total del Gobierno central en prestaciones sociales era de alrededor de unos 140 millones de dólares; es decir, el fondo buitres se llevó casi un 15% del gasto público total en prestaciones sociales. El dinero que habría podido ser destinado a la educación, la salud y la mitigación de la pobreza tuvo que ser utilizado para pagarle al fondo buitres que había salido victorioso de la demanda.

De 36 PPME beneficiarios de la iniciativa para el alivio de la deuda, 20 han sido objeto de actuaciones judiciales o han sido amenazados con ser demandados por acreedores comerciales y fondos buitres desde 1999. Los ingresos per cápita de muchos PPME son de entre 1 y 2 dólares diarios. Los PPME han perdido los pleitos sistemáticamente y se han visto obligados a pagar la deuda inicial, los intereses y las costas acumulados desde que se vence el plazo para el pago de la deuda, así como los elevados honorarios de los abogados.

Para algunos países la relación entre los gastos de los procesos y las obligaciones del servicio de la deuda podría ser de un 200%. Tanto así, que en 2009 el Banco Africano de Desarrollo puso en marcha un servicio de asesoría jurídica para los países que hacen frente a litigios de acreedores comerciales.

Según información proporcionada por los países, los fondos buitres esperan obtener un total de 1.500 millones de dólares de las demandas interpuestas contra los PPME.

Los fondos buitres han ganado un 72% de sus pleitos, lo que constituye un alto porcentaje de éxito. En algunos casos, las demandas de los fondos buitres representan hasta un 12% o un 13% del producto interno bruto (PIB) del país.

Tras ganar los pleitos en los tribunales, los fondos buitres han usado varios medios para cobrar el dinero. Algunas veces lo hacen a la fuerza persiguiendo a los deudores soberanos por todo el mundo con el fin de confiscar los activos del país en el extranjero. Es el caso de un PPME productor de petróleo cuando el fondo buitres interceptó las ganancias de una venta de petróleo para recuperar 39 millones de dólares. Se espera que el fondo buitres termine por quedarse con los 90 millones de dólares que pretende con su demanda. Situaciones como estas impiden que una industria rentable de un país pobre pueda ayudar a mitigar la pobreza y a promover el desarrollo económico y se convierta en cambio en una vaca lechera para pagar las pretensiones fraudulentas de un fondo buitres con sede en una isla extraterritorial. Estos constitu-

yen en realidad «beneficios moralmente escandalosos».

Los fondos de alto riesgo no tienen un bagaje ideológico y atacan a los países en desarrollo y a los países desarrollados por igual. Tomemos por ejemplo la reestructuración de la deuda de Grecia en 2012. Los tenedores de deuda por cerca de 6.000 millones de euros se negaron a canjear la deuda griega. Para evitar complicaciones jurídicas, Grecia reembolsó 436 millones de euros en deudas regidas por legislaciones extranjeras. Se ha dicho que un 90% de esta cifra fue a parar a un fondo de alto riesgo en las Islas Caimán. El gobierno griego recibió dinero del rescate del FMI, la Unión Europea (UE) y el Banco Central Europeo con la mano izquierda y se lo entregó al fondo de alto riesgo con la mano derecha. En cuanto al pueblo griego, sabemos que tras un largo período de austeridad el estado de bienestar de los griegos ha estado a punto de colapsar y la sociedad ha sufrido mucho. Casi la mitad de los jóvenes están desempleados y según algunos estudios el índice de suicidios ha aumentado notablemente. ¿En dónde están los derechos humanos de los pobres en Grecia?

Una crisis de la deuda soberana es como un tsunami financiero que destruye considerablemente la economía y trae consigo un retroceso económico. Las pérdidas para el país podrían ser de entre un 5% y un 15% de su PIB, lo que supondría un sacrificio de los derechos humanos en diversas medidas. Una reestructuración de la deuda rápida y equitativa podría reducir el sufrimiento humano y las pérdidas económicas. Sin embargo, los fondos de alto riesgo pueden ser relativamente eficaces a la hora de impedir o retrasar la reestructuración de la deuda.

Con el fallo del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso de la Argentina, es posible que la reestructuración de la deuda se vuelva más difícil y que aumenten los litigios de los fondos buitres.

La comunidad académica y las organizaciones no gubernamentales (ONG) han debatido mucho en diversos foros internacionales sobre la manera de poner coto a los fondos de alto riesgo. Se

han presentado algunas propuestas para endurecer los términos de los contratos de deuda e introducir cláusulas más estrictas como las cláusulas *pari passu* y cláusulas de acción colectiva (CAC). Sin embargo, todos sabemos que esto no puede arreglar todos los problemas y lo que es más importante, que los contratos actuales de la deuda pendiente que carecen de estas cláusulas durarán muchos años. Permítanme poner un ejemplo. Si se fijan unas condiciones hipotecarias más favorables para los prestatarios, solo podrán beneficiarse de estas los nuevos compradores. Las personas con viejas hipotecas siguen sujetas a las condiciones anteriores. Según el FMI, en la actualidad hay unos 900.000 millones de dólares de deuda soberana pendiente. Los prestatarios no pueden beneficiarse de las mejoras contractuales. Algunas de las obligaciones serían a 30 años. No sería exagerado decir que podrían tener lugar una o dos crisis de la deuda en este período. Por lo tanto, se espera que las actividades de los fondos buitres aumenten en vez de disminuir.

Debido a la crisis financiera mundial y al complicado litigio contra la Argentina hay convergencia en que el sistema mundial sobre la renegociación de la deuda soberana no funciona, está descompuesto y hay que arreglarlo. La manera de arreglarlo, y en particular, el problema de los fondos de alto riesgo, es objeto de acalorados debates actualmente en la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York. En septiembre de 2014 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó una resolución titulada «Hacia el establecimiento de un marco legal multilateral para procesos de reestructuración de la deuda soberana». El secretario general de las Naciones Unidas creó un Comité Especial para mantener discusiones intergubernamentales sobre la cuestión. Los países pueden tener opiniones diferentes sobre numerosos aspectos de un marco jurídico, pero la mayoría de los países son favorables a la idea de poner coto a las actividades de los fondos buitres.

Espero que la labor del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones

Unidas sobre los fondos buitres dé lugar a recomendaciones para la adopción de medidas concretas tanto en el ámbito nacional como en el ámbito multilateral.

Por ejemplo, en el ámbito nacional, la ley de alivio de la deuda de 2010 del Reino Unido desempeñó un papel importante para impedir a los acreedores, incluidos los fondos buitres, usar los tribunales británicos para exigirles a los países pobres pagos despiadados e injustos por sus deudas.

En el ámbito multilateral, los procesos en Naciones Unidas y el FMI han progresado. Sin embargo, pueden tardar algún tiempo; así que deberíamos trabajar juntos para poner freno a las prácticas abusivas de los fondos buitres y proteger los derechos humanos de los pobres que se verían perjudicados por estas.



Protestas de la organización Jubilee Debt Campaign en Londres con el mensaje "fondos buitres: quita tus garras" frente a las oficinas de Elliot Associates la víspera de la apelación en Nueva York.

Jubilee Debt Campaign

El acceso a los medicamentos y el derecho a la salud y a la vida

El acceso a los medicamentos es un pilar del ejercicio del derecho a la salud y a la vida. Presentamos a continuación el discurso pronunciado por Martin Khor, director ejecutivo del Centro del Sur, con ocasión del Foro Social del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas que tuvo lugar entre el 18 y el 20 de febrero de 2015 en el Palacio de las Naciones Unidas en Ginebra (Suiza).

Por Martin Khor

El acceso a los medicamentos, por más pobre que sea una persona para poder pagarlos, es un pilar del ejercicio del derecho a la salud y a la vida. Si bien ha habido progresos significativos en la obtención de nuevos y mejores medicamentos, sus precios son generalmente tan elevados que están fuera del alcance de los pobres e incluso de la clase media en muchos países, no solo en los países en desarrollo sino también en los países desarrollados.

Esto se debe en gran parte al monopolio concedido a las empresas farmacéuticas por medio de patentes, lo que impide la competencia. Debido a los precios a veces astronómicos de los medicamentos los beneficios de las empresas son extraordinarios. Un ejemplo reciente de ello es el nuevo medicamento para tratar la hepatitis C, sofosbuvir, vendido a 84,000 dólares de los Estados Unidos para un tratamiento de 12 semanas o a 1,000 dóla-



MSF USA

El acceso a los medicamentos es un pilar del ejercicio del derecho a la salud y a la vida.

res la píldora. Los beneficios de la empresa Gilead ascienden ya a varios millones de dólares. Aunque Gilead ofreció hace poco a algunos países pobres acceso a versiones genéricas a precios más bajos, la mayoría de las personas en el mundo, tanto de países desarrollados como de países en desarrollo de ingresos medianos, no tiene acceso a estos medicamentos. En el mundo hay alrededor de 170 millones de personas infectadas con el virus de la hepatitis C y alrededor de 350.000 personas mueren anualmente por esta enfermedad. ¿Qué ha pasado con su derecho a la salud y a la vida?

Debe examinarse el régimen mundial de derechos de propiedad intelectual. El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) y la Declaración relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública adoptada en 2001 han sido positivos, pero insuficientes. Por una parte, los países, o al menos los países en desarrollo, deberían tener la posibilidad de eximir de patente los medicamentos y tecnologías sanitarias esenciales.

Por otra parte, se debería fomentar en los países el uso de las flexibilidades previstas por el Acuerdo sobre los ADPIC, que son parte integrante del régimen nacional y mundial de derechos de propiedad intelectual. Estas flexibilidades incluyen el margen de acción en materia de políticas para determinar qué solicitudes pueden obtener una patente; el no otorgamiento de una patente por cambios triviales o usos secundarios; el uso de datos de seguridad para la aprobación de genéricos; la oposición anterior al otorgamiento de las patentes y el uso de licencias obligatorias y de uso por el Gobierno. Las flexibilidades mencionadas hacen posible la fabricación y el uso de medicamentos genéricos y junto con la reglamentación de los precios, permiten acceder a los medicamentos a precios asequibles.

Los países en desarrollo deberían dominar los principios y el uso de las flexibilidades previstas por el Acuerdo de los ADPIC y los Gobiernos de los países desarrollados no deberían presionar a los países que hagan uso de su

derecho de usar las flexibilidades previstas por el Acuerdo de los ADPIC.

Hay nuevos peligros y desafíos en relación con el acceso a los medicamentos, pero también hay oportunidades.

Una de las principales oportunidades es el progreso considerable en la cobertura sanitaria universal, adoptada como un principio por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Asamblea Mundial de la Salud y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este principio reconoce la responsabilidad de los Estados de proporcionar o prever servicios de salud para todos. Sin embargo, la cuestión es cómo hacerlo realidad.

El desafío es el costo que supone proporcionar atención sanitaria y medicamentos cuando los precios de muchos medicamentos de marca son tan altos que los Gobiernos no pueden pagarlos. Esto hace aún más necesarios los medicamentos genéricos y el uso de las flexibilidades previstas por el Acuerdo sobre los ADPIC para lograr la cobertura sanitaria universal.

Las siguientes son algunas de las nuevas amenazas para el acceso a los medicamentos:

1) Los tratados de inversión y los acuerdos regionales y bilaterales de libre comercio. Estos acuerdos y tratados despojan a los países signatarios de muchas de las flexibilidades previstas por el Acuerdo sobre los ADPIC ya que sus disposiciones, por ejemplo, la exclusividad de los datos y la prolongación de la duración de una patente, son más estrictas que las del Acuerdo sobre los ADPIC (TRIPS plus) y junto con el sistema de solución de controversias entre inversores y Estados suponen una amenaza para el uso de licencias obligatorias y otras flexibilidades previstas por el Acuerdo sobre los ADPIC.

2) La disminución de los ingresos públicos debido a las condiciones impuestas por la recesión y a las políticas de austeridad impuestas algunas veces mediante condiciones para la concesión de créditos.

3) Las condiciones que impiden la creación, la supervivencia o la expansión de las empresas genéricas.

4) La aparición de nuevas enfer-

medades y epidemias hace que la falta de acceso a los medicamentos sea un problema cada vez más acuciante. Por ejemplo, es posible que se patentes vacunas y medicamentos contra el virus del Ébola. ¿Impedirán estas patentes el acceso a los medicamentos como ocurrió hace algunos años con los medicamentos patentados contra la gripe aviar, lo que originó una gran controversia mundial?

5) La resistencia a los antibióticos es otro de los desafíos pues hay que desarrollar nuevos medicamentos, pero si se sigue el modelo habitual de investigación y desarrollo (A+I) los nuevos antibióticos serán patentados y el acceso a ellos será limitado. Por lo tanto, solo unos pocos tendrán acceso a nuevos medicamentos vitales contra la tuberculosis farmacorresistente, el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (sida), la neumonía y enfermedades cutáneas y estomacales, entre otras.

Por consiguiente, también es necesario desarrollar un nuevo modelo de I+D financiado por fondos públicos para el descubrimiento de nuevos fármacos, p.ej., medicamentos contra enfermedades desatendidas en los países pobres que no sean protegidos mediante patente o si lo están, que el titular de la patente sea el fondo público que otorgue licencias gratuitas a las empresas para producir los medicamentos.

Así pues, para hacer efectivos el acceso a los medicamentos y el derecho a la salud y a la vida es necesario:

1. Tomar medidas para que los países puedan hacer uso de las flexibilidades previstas por el Acuerdo sobre los ADPIC y velar porque no se presione a los países que hagan uso de estas flexibilidades.

2. Permitir que los países menos adelantados (PMA) exentos de la aplicación del Acuerdo sobre los ADPIC para los medicamentos hasta 2016 obtengan una prórroga de esta exención mientras sigan siendo PMA.

3. Considerar la posibilidad de que este año, 20 años después de la creación del Acuerdo sobre los ADPIC, se conceda una exención para los medicamentos y tecnologías sanita-

rias, al menos para los países en desarrollo. El 75% de las personas pobres en el mundo viven en países de ingresos medianos por lo que la exención para los medicamentos en los PMA debería aplicarse igualmente en otros países en desarrollo.

4. Revisar los tratados de inversión que ponen en peligro el derecho a la salud. Los países que han firmado el Acuerdo deberían considerar la posibilidad de modificar los tratados o de adoptar un modelo que autorice de manera explícita a los Gobiernos a hacer efectivos el derecho a la salud y el acceso a los medicamentos, sin que exista el riesgo de que se presente una demanda en su contra ante los tribunales.

5. Evitar que los tratados de libre comercio (TLC) contengan disposiciones TRIPS plus u otros elementos como el sistema de solución de controversias entre inversores y Estados, que afectan negativamente el acceso a los medicamentos y el derecho a la salud. Debería haber una excepción general para las medidas de salud pública como el control del tabaco.

6. Evitar que las políticas aplicadas por los Gobiernos para combatir la recesión o prorrogar sus préstamos incluyan medidas que afecten el derecho a la salud y el acceso a los medicamentos.

7. Crear o desarrollar las condiciones para favorecer la creación, la supervivencia o la expansión de medicamentos genéricos y de las empresas productoras de genéricos.

8. Velar por que todos los países tengan acceso a nuevos medicamentos desarrollados para enfermedades nuevas y emergentes.

9. Dar prioridad al acceso a los medicamentos existentes así como a los nuevos medicamentos para combatir enfermedades resistentes, en el contexto de la lucha creciente contra la resistencia a los antimicrobianos.

10. Dar prioridad a un modelo de I+D con suficiente financiación pública a fin de que el resultado de las investigaciones no esté protegido por patente y si lo está, que los productores tengan libre acceso a la patente.

11. Proporcionar asistencia financiera y tecnológica a los países en desarrollo a fin de que puedan poner en marcha políticas de cobertura sanitaria universal y Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con la salud.

Martin Khor, director ejecutivo de Centro del Sur.

Contacto: director@southcentre.int

Se aprueba al fin un plan de lucha contra la resistencia a los antimicrobianos

(Viene de la página 24)

requerirían medicamentos más costosos.

• En 2013 se presentaron 480.000 nuevos casos de tuberculosis multirresistente y la tuberculosis ultrarresistente (XDR-TB) se ha detectado en 100 países. La tuberculosis multirresistente requiere tratamientos mucho más prolongados y menos eficaces que la tuberculosis no resistente.

• En algunas partes de la Subregión del Gran Mekong se ha detectado la resistencia de parásitos del paludismo falciparum a las terapias combinadas a base de artemisinina, que es el mejor tratamiento disponible. La aparición y la propagación de la multirresistencia y en particular, la resistencia a las terapias combinadas a base de artemisinina en otras regiones pondrían en riesgo los importantes avances recientes en el control de la enfermedad.

• La proporción de la resistencia a los antibióticos de las bacterias que causan las infecciones comunes (infecciones urinarias, neumonía o infecciones del torrente sanguíneo) en todas las regiones del mundo es elevada. Un alto porcentaje de infecciones hospitalarias se debe a bacterias muy resistentes, entre ellas el *Staphylococcus aureus* resistente a la meticilina o a bacterias gramnegativas multirresistentes.

• Se ha informado de la ineficacia de tratamientos en 10 países debido a la resistencia a tratamientos de último recurso para la blenorragia (cefalosporinas de tercera generación). Pronto la blenorragia podría ser incurable porque no se están desarrollando nuevas vacunas ni medicamentos.

• Los pacientes con infecciones causadas por microorganismos resistentes tienen mayor riesgo de no responder a los tratamientos y riesgo de muerte y consumen más recursos de atención a la salud que los pacientes infectados con los mismos microorganismos, pero que no son resistentes.



Defensores del derecho a la salud en Tailandia piden al Ministerio de Salud Pública el uso de licencias obligatorias para garantizar un amplio acceso al medicamento contra la hepatitis C y controlar su precio.

Se aprueba al fin un plan de acción mundial de lucha contra la resistencia a los antimicrobianos

La Asamblea Mundial de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS) aprobó un plan de acción mundial de lucha contra la resistencia a los antimicrobianos y en particular, la resistencia a los antibióticos, que constituye una amenaza para la salud y la supervivencia humana. ¿Se pondrá en práctica este plan?



Vista de la 68.ª Asamblea Mundial de la Salud tuvo lugar en Ginebra.

Por Martin Khor

El 25 de mayo de 2015 la Asamblea Mundial de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS) aprobó un plan de acción mundial de lucha contra la resistencia a los antimicrobianos y en particular, la resistencia a los antibióticos, que constituye una amenaza para la salud y la supervivencia humana.

Pronto podrían adoptarse al fin las medidas necesarias para hacer frente a una de las amenazas más grandes para la humanidad: la rápidamente creciente resistencia de las bacterias a los antibióticos y a otros medicamentos.

Este problema ha empeorado desde hace decenas de años sin que en el mundo se hayan hecho esfuerzos serios para detener su avance.

Quienes más sufren las consecuencias son los pacientes. Los medicamentos con los que solían tratarse numerosas enfermedades han dejado de funcionar, como también han dejado de surtir efecto medicamentos nuevos y más potentes (a menudo con efectos secundarios más fuertes) para combatirlos.

Los patógenos se vuelven cada vez más resistentes a los medicamentos, lo que complica el tratamiento de enfermedades como la tuberculosis, el paludismo, la gripe, enfermedades relacionadas con el VIH y el sida; la blenorragia, así como infecciones comunes como la neumonía e infecciones urinarias.

Se ha vuelto cada vez más común que los pacientes contraigan en los hospitales infecciones no relacionadas con

sus afecciones iniciales, provocadas por bacterias ultrarresistentes como el *Staphylococcus aureus* resistente a la metacilina (SARM), que ha causado miles de muertes.

Pese a la publicidad sobre la resistencia a los antibióticos las medidas adoptadas por los países han sido insuficientes y el problema se ha convertido en una crisis de dimensiones nacionales y mundiales. Según la Directora General de la OMS, Margaret Chan, vivimos en una era posterior a los antibióticos; es decir, vivimos en un mundo en el que los antibióticos podrían dejar de surtir efecto.

Es aterrador pensar en las consecuencias. Según afirmó en mayo de 2015 el Ministerio de Salud Pública de Tailandia en un debate de expertos durante la Asamblea Mundial de la Salud, la resistencia a los antimicrobianos causa la muerte anualmente a 30.000 personas y sus repercusiones económicas equivalen a un 0,6% del producto interno bruto (PIB) del país.

En Malasia debería hacerse un estudio similar. Me pregunto qué revelaría.

La necesidad de tomar medidas integrales antes de que empeore la crisis de la resistencia a los antimicrobianos no da espera.

Este es el telón de fondo de la aprobación del plan de acción mundial para hacer frente a la resistencia a los antimicrobianos adoptado el 25 de mayo durante la Asamblea Mundial de la Salud en Ginebra (Suiza).

El plan fija cinco objetivos: optimizar el uso de los antimicrobianos en la salud humana y animal; reducir la incidencia de las infecciones con medidas eficaces de saneamiento, higiene y prevención de la infección; reforzar la vigilancia y la investigación; mejorar

la sensibilización y la comprensión de la resistencia a los antimicrobianos en los sectores sanitario, veterinario y agrícola; y asegurar inversiones sostenibles para desarrollar nuevos tratamientos, medios de diagnóstico y vacunas.

El plan pide la adopción de medidas por parte de los Gobiernos, la Secretaría de la OMS, las organizaciones internacionales, los grupos de la sociedad civil y las organizaciones profesionales.

Lo que es aún más importante, se espera que en un plazo de dos años todos los Gobiernos hayan puesto en marcha planes nacionales de acción sobre la resistencia a los antimicrobianos que estén en consonancia con el plan de acción mundial y con las normas y directrices establecidas por organismos internacionales.

Los planes nacionales de acción deben integrar las siguientes medidas:

- Desarrollo de un sistema nacional de vigilancia para la resistencia a los antimicrobianos a fin de compilar datos sobre los microorganismos resistentes a varios medicamentos y reforzar la vigilancia en los sectores de la salud animal y la agricultura.
- Reglamentación y gobernanza eficaces para la concesión de licencias, distribución, prescripción, distribución y uso de los medicamentos antibacterianos en la salud humana y animal.
- Mejora de la capacidad de los

laboratorios para detectar patógenos y su sensibilidad antimicrobiana con objeto de orientar el uso óptimo de los medicamentos antimicrobianos por parte de los médicos.

- Eliminación de incentivos económicos en todos los sectores que fomenten el uso inadecuado de los antibióticos e introducción de incentivos para fomentar un uso óptimo.

- Aplicación de normas sobre el uso adecuado de los agentes antimicrobianos en los animales terrestres y acuáticos y en la agricultura y en particular, sobre el abandono gradual del uso de los antibióticos para el fomento del crecimiento de los animales.

- Medidas de reducción de la incidencia de las infecciones con medidas de saneamiento, higiene y prevención de la infección.

- Fomento de la concienciación en los países sobre la resistencia a los antimicrobianos por medio de programas de educación de los profesionales del sector sanitario y los planes de estudio escolares, y fomento de la formación de coaliciones entre organizaciones de la sociedad civil, fundaciones de educación científica y los órganos industriales.

- Participación en el desarrollo de nuevos medicamentos, medios de diagnóstico y vacunas.

En una reunión anterior de la Asamblea Mundial de la Salud celebrada en mayo para discutir el plan mundial, funcionarios del sector de la salud de varios países en desarrollo señalaron las necesidades especiales de estos países en relación con la aplicación de los planes de acción nacionales y mundiales.

Entre las necesidades figuran la obtención de la financiación y los equipos técnicos necesarios para aplicar el plan nacional de acción, así como garantizar que las personas en sus países tendrán acceso a los nuevos medicamentos, vacunas y medios de diagnóstico que se desarrollen en el futuro y que puedan conseguirlos a precios asequibles.

Es aterrador pensar que si los antibióticos actuales dejan de surtir efecto las personas enfermas en los países en desarrollo no podrán tener acceso a los

nuevos medicamentos que se desarrollen, por el hecho de estar patentados y por lo tanto, de ser muy costosos.

En el plan de acción mundial también se pide a la OMS apoyar a los países en el desarrollo, ejecutar sus planes nacionales y dirigir y coordinar el apoyo a los países para la ejecución de sus necesidades de inversión y publicar informes sobre los progresos conseguidos.

La aprobación del plan mundial de acción es un hito y da esperanzas de que las medidas nacionales e internacionales se pongan en marcha seriamente para combatir la resistencia a los antimicrobianos.

Ahora que los planes han sido concebidos y aprobados viene lo más difícil que es la aplicación. De ello dependen nuestras vidas.

Para recordarnos la gravedad del problema, la OMS ha publicado una nota descriptiva sobre la resistencia a los antimicrobianos. Estos son algunos de los puntos importantes que destaca la OMS:

- La resistencia a los antimicrobianos es la resistencia de un microorganismo a un medicamento antimicrobiano que originalmente era eficaz para el tratamiento de las infecciones causadas por el microorganismo.

- Los organismos resistentes (bacterias, hongos, virus y parásitos) pueden resistir ataques de medicamentos antimicrobianos (antibióticos), fungicidas, antivirales y antipalúdicos, de tal forma que los tratamientos convencionales se vuelven ineficaces y las infecciones persisten, lo que incrementa el riesgo de propagación.

- La resistencia a los antimicrobianos pone en riesgo la prevención y el tratamiento eficaces de una creciente variedad de infecciones causadas por bacterias, parásitos, virus y hongos.

- En 2012 la OMC informó de un aumento gradual de la resistencia a los medicamentos antirretrovirales contra el VIH, aunque no ha alcanzado niveles críticos. Desde entonces, se ha informado de una mayor resistencia a los medicamentos de primera línea, por lo que pronto las terapias

(Sigue en la página 22)

SOUTH BULLETIN

COMITÉ DE REDACCIÓN

Jefe de redacción: Martin Khor

Redactores colaboradores: Vice Yu

Asistentes: Anna Bernardo Traducción: Sandra Prada

El *South Bulletin* es una publicación del Centro del Sur, centro de reflexión intergubernamental de países en desarrollo.

Sitio web del Centro del Sur:

(en inglés, francés y español)

www.SouthCentre.int

Centro del Sur

Tel: +41 22 791 8050

Email: south@southcentre.int