

Hacia un Concepto de Sostenibilidad de la Deuda en Consonancia con los ODM

por Bernhard G. Gunter, Bangladesh Development Research Center

Muchas de las promesas de incrementar la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) siguen sin cumplirse, y la actual crisis económica podría limitar dichos flujos de capital aún más. ¿Se puede justificar una mayor financiación mediante endeudamiento por parte de países que avanzan hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)?

En la primavera de 2005, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial implementaron un nuevo marco de sostenibilidad de la deuda para los países de bajos ingresos. Este marco basado en políticas apunta a enfrentar el desafío de la sostenibilidad de la deuda. De acuerdo con dicho marco, se supone que los países elegibles conforme a la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM) no tienen que acumular más deudas, incluso si sus niveles de endeudamiento están por debajo de los umbrales establecidos en el marco.

A los países de bajos ingresos les preocupa que este marco los pueda atrapar en una situación de "endeudamiento bajo-crecimiento bajo". Por consiguiente, el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas (ONU, 2005:18) propuso "redefinir el concepto de sostenibilidad de la deuda como el nivel de deuda que permite que un país logre los ODM y llegue al año 2015 sin un aumento en las relaciones de endeudamiento". Luego de la propuesta del Secretario General, las Naciones Unidas ha solicitado sugerencias para una noción de sostenibilidad de la deuda que esté en mayor consonancia con el logro de los ODM.

La cancelación de la deuda, seguida de la financiación mediante subsidios de gastos imprescindibles relacionados con los ODM, sería la solución óptima. En los países donantes, no obstante, existen limitaciones políticas considerables para incrementar la financiación mediante subsidios que se precisa. La mayoría de la asistencia prometida (incluyendo las promesas hechas en la cumbre del G-20 en enero de 2009) todavía se da en forma de préstamos. Si bien no es posible aumentar la financiación mediante endeudamiento de las estrategias de desarrollo sin incrementar también el endeudamiento, tiene sentido ofrecer más préstamos a los países que pueden asumir más deudas.

Gunter, Rahman y Shi (2009) recientemente ofrecieron evidencia empírica de una fuerte relación entre el logro de los ODM y la posesión de una mayor capacidad para asumir deudas. El estudio empleó las mismas regresiones probit utilizadas para justificar el marco introducido por las instituciones de Bretton Woods. La conclusión es que la capacidad para asumir deudas está relacionada con el progreso obtenido en materia de desarrollo social. Incluso luego de evaluar las buenas políticas y las instituciones, la capacidad para asumir deudas confirma una relación positiva y estadísticamente significativa con el desarrollo social.

Esto permite la adopción de un nuevo marco de sostenibilidad de la deuda en consonancia con los ODM, que podría agregar un indicador del progreso de los ODM al marco actual o reemplazar el indicador basado en políticas con un indicador del progreso de los ODM. La composición exacta del indicador, así como las próximas medidas a tomarse, necesitan ser discutidas en mayor profundidad. Nuestro argumento es que el nuevo marco cuenta con ventajas evidentes.

Se debería señalar que el concepto de sostenibilidad de la deuda en consonancia con los ODM tiene algunas limitaciones. No eliminará el sobreendeudamiento de los países pobres que no reúnen los requisitos necesarios para acceder a la IADM y a la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados. El concepto no es de mucha utilidad para los países que no avanzan hacia el logro de los ODM. El endeudamiento de estos países no brinda una solución, ya que una mayor financiación mediante endeudamiento fácilmente podría generar sobreendeudamiento. No se recomienda este concepto basado en los ODM como un mecanismo para determinar qué países son beneficiarios merecedores o no merecedores de la asistencia. Los marcos de sostenibilidad de la deuda y los marcos de distribución de la asistencia son dos conceptos diferentes.

Dadas las salvedades anteriores, un marco de sostenibilidad de la deuda en consonancia con los ODM tiene al menos cuatro implicancias en cuanto a las políticas. En primer lugar, disponer de un marco con un indicador del progreso de los ODM podría incrementar el importe nominal de la asistencia total proporcionada por los donantes. Esto se debe a que el aumento de la asistencia a través de préstamos tiene costos reales más bajos para los donantes que la asignación del mismo importe nominal de asistencia en forma de subsidios. La principal implicancia en materia de políticas para los donantes es que podrían dar préstamos de carácter concesionario que superen los límites actuales de los préstamos.

En segundo lugar, el nuevo marco propuesto permitiría que los países que avanzan hacia el logro de los ODM aumenten su financiación mediante endeudamiento en condiciones concesionarias. También les permitiría evitar las costosas alternativas de financiación de carácter no concesionario a través de fuentes nacionales y externas. En tercer lugar, la sostenibilidad de la deuda estará directamente ligada a la financiación de los ODM, no sólo a las buenas políticas e instituciones. Por último, el logro de los ODM es susceptible de ser medido con mayor objetividad que el marco basado en políticas introducido por el FMI y el Banco Mundial. En general, la adopción de un concepto de sostenibilidad de la deuda en consonancia con los ODM es una solución con la que todos ganan.

Referencias:

Gunter, Bernhard G., Jesmin Rahman y Haiyan Shi (2009). 'Linking Social Development with the Capacity to Carry Debt: Towards an MDG-Consistent Debt Sustainability Concept', *Development Policy Review* 27 (3), págs. 269-286.

ONU (2005). In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All. Informe del Secretario General. Nueva York, Naciones Unidas. Disponible en: <www.un.org/largerfreedom/>.