

Latindadd

Red Latinoamericana y del Caribe por Justicia Económica, Social y Climática



LA DEUDA COMO TRAMPA: ¿POR QUÉ AMÉRICA LATINA PAGA CON DERECHOS HUMANOS?



LA DEUDA COMO TRAMPA: ¿POR QUÉ AMÉRICA LATINA PAGA CON DERECHOS HUMANOS?



Editado por:

© Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social - Latindadd
Jr. Mariscal Miller 2622, Lince, Lima – Perú
Teléfono: (51)(1)711-1914

latindadd@latindadd.org

www.latindadd.org

Coordinación General:

Carlos Bedoya

Coordinación Nueva Arquitectura Financiera:

Patricia Miranda

Elaborado por:

Francisco Cantamutto¹

Comentarios y contribuciones

Alejandro Manzo
Daniela Berdeja
Juan Pablo Bohoslavsky
Verónica Serafini
Patricia Miranda

Diseño y diagramación:

Orlando Tapia

1ª edición – Abril, 2025

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2025-03595

(1) Investigador en el IIESS (UNS-CONICET) y docente en la UNS. Forma parte de la Sociedad de Economía Crítica de la Argentina y Uruguay, del Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad y el Equipo Transiciones. Las opiniones aquí vertidas son de exclusiva responsabilidad del autor.



CONTENIDO

pág.4

Introducción.

pág.5

1 Deuda y Derechos Humanos.

pág.13

2 Una historia reiterada en América Latina y el Caribe.

pág.19

3 Una crisis exacerbada y sin salida realista.

pág.25

4 Una recuperación excluyente.

pág.30

5 Los países latinoamericanos bajo la presión de los acreedores.

pág.41

6 Recomendaciones.

pág.45

Comentarios de cierre.

pág.47

Referencias.



Introducción

Este documento presenta un panorama de la relación de la deuda pública, las políticas económicas y los derechos humanos en América Latina y el Caribe (en adelante, ALC). Este acercamiento ha sido usualmente relegado a un segundo plano en la academia y la política, basadas en visiones tradicionales que presentan una visión sesgada de la sostenibilidad de la deuda, centrado en los aspectos fiscales para el repago. Al hacerlo, se vulnera (o pone en riesgo) el cumplimiento de derechos humanos garantizados por el derecho internacional vigente.

La exposición de la región a los flujos de crédito no ha resultado en un aporte neto al desarrollo, sino que, por el contrario, ha fomentado la transferencia de recursos hacia los acreedores, incrementando su capacidad de modular las políticas económicas. Ante la inexistencia de un sistema imparcial integrado de resolución de conflictos, los Estados evitan comportamientos que puedan limitar su acceso al mercado de capitales, incluso si esto afecta su capacidad de cumplir sus obligaciones de derechos humanos. Esto maximiza la tensión hacia reformas estructurales y la aplicación de políticas fiscales de austeridad.

Este documento repasa esta tensión en la región, identificando impactos de la deuda en materia de derechos humanos. La primera sección presenta los principales elementos en materia de contraposición de derechos en la gestión de la deuda. La segunda revisa la experiencia crítica de los años '80 y cómo se impuso una solución favorable a los acreedores. La tercera analiza específicamente la crisis pandémica de 2020 en relación a la deuda, mientras que la cuarta sección analiza la recuperación posterior limitada por la tracción de la deuda. La quinta sección analiza la experiencia reciente de algunos países de la región. La sexta sección propone una serie de recomendaciones.

Deuda y Derechos Humanos

El desarrollo del capitalismo opera a través de la integración económica de los diferentes territorios, que opera por fases expansivas y crisis. Las etapas de globalización muestran un mayor peso del comercio internacional, así como de los flujos de crédito e inversión. Los países desarrollados tienen sobrantes de mercancías y capitales que exportan hacia el resto del mundo. Esto genera una relación asimétrica, donde unos pocos países tienen capacidad de prestar e invertir en el mundo, obteniendo ganancias y rentas en concepto de repago por parte de los países receptores (Prebisch, 2012). De la mano de esta relación económica asimétrica, se produce una relación de poder, por la cual los inversores tienen capacidad de incidir en las políticas de los países receptores, ávidos por mostrarse aptos para ser objeto de inversiones (Penet y Zendejasa, 2021; Toussaint, 2018). Esta necesidad de financiamiento está basada en las dificultades de estos países para movilizar recursos internos debido a su dependencia de la exportación de recursos primarios... a los mismos países desarrollados que les prestan dinero.

Si bien el uso de la deuda pública suele aparecer como una herramienta neutral de política fiscal, disponible para que los Estados financien sus gastos, esta lógica suele omitir la relación más general entre las economías del mundo (Asafu-Adjaye, 2024).



Imagen: fisyp.org.ar

Este punto es central al argumento, porque los acreedores suelen reducir la discusión a una cuestión técnica, omitiendo que la deuda tiene un rol en el marco de un paradigma más amplio de relaciones sociales. Justamente, en este plano, se presenta con claridad cómo la deuda afecta a un conjunto de derechos humanos no circunscriptos a una mera contabilidad. La inscripción de las relaciones económicas –en específico, de deuda- en un marco de derecho forma parte de un debate abierto con intereses contrapuestos (Koskenniemi, 2021).

Esta tensión es especialmente relevante en relación a la deuda pública, considerando que los Estados son los principales responsables (garantes) de los derechos humanos (Bantekas y Lumina, 2018). Si bien es cierto que el crédito puede aportar recursos que amplíen el espacio fiscal, permitiendo así a los Estados invertir en el bienestar de la población, en los hechos se trata de una relación más compleja. La deuda tiene múltiples relaciones con los derechos humanos.

Por empezar, los Estados –tanto deudores como acreedores- son sujetos obligados por el derecho internacional de los derechos humanos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) –ambos de 1966- forman el centro de gravitación que determina estas obligaciones, que son reconocidos como la Carta de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

A través del tiempo, se han aprobado otras convenciones que complementan y amplían las anteriores tomando en especial consideración a grupos en situación de vulnerabilidad y la necesidad de protecciones especiales, como la Convención contra todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) o la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2007). En ALC se ha fortalecido el alcance de estas normas desde la firma del Pacto de San José de Costa Rica (1969), que permitió la creación del sistema interamericano de derechos humanos, que ofrece guías concretas para evaluar las obligaciones en materia económica (y bien podría desempeñar un papel más activo, tal como se analiza en Bohoslavsky y Clérico, 2024).

Lumina (2024: 57) destaca que de este entramado surgen los deberes de (1) respetar (es decir, abstenerse de interferir directamente en el disfrute existente de los derechos); (2) proteger (es decir, tomar medidas que impidan que terceros interfieran en el disfrute de los derechos) y; (3) cumplir (es decir, tomar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otro tipo para la plena realización de los derechos).

De allí, se derivan principios y obligaciones vinculantes, a saber: la realización progresiva de los derechos, la no regresión, las obligaciones básicas mínimas, la utilización del máximo de los recursos disponibles para la realización de los derechos, la prohibición de la discriminación en el disfrute de los derechos humanos y la cooperación y asistencia internacionales (Bohoslavsky y Černič, 2014; Dugard, Porter, Ikawa y Chenwi, 2020; Resolución UN Doc. A/HRC/RES/40/8).

Los organismos internacionales (incluidas las instituciones financieras internacionales) están obligados a cumplir con estos derechos, así como también lo están los acreedores privados (Bohoslavsky y Cantamutto, 2022; Bradlow, 2016; Deva y Birchall, 2020; Meyersfeld, 2024; Nolan y Bohoslavsky, 2022). Contra la visión usual más Estado-céntrica, el derecho internacional de los derechos humanos involucra obligaciones a sujetos no estatales.

No se trata de una trivialidad. El principio del derecho financiero *pacta sunt servanda* ("los pactos deben honrarse") no puede considerarse en términos absolutos, como suelen hacer los acreedores y sus representantes. Su interpretación y aplicación debe ser considerada en el marco más amplio de obligaciones jurídicas de los Estados, como las que tienen asidero en el derecho internacional de los derechos humanos². Contemplar estas diversas obligaciones genera una noción de sostenibilidad de la deuda más amplia y compleja, donde el repago de la obligación ligada al crédito no puede dañar el cumplimiento de otras obligaciones, en particular con la población que habita el país. Y esto es cierto para el Estado deudor, pero también lo es para los diversos acreedores involucrados.

Por empezar, deben contemplarse las condiciones y operaciones que dan origen a las obligaciones. En más de una oportunidad en la región, estas obligaciones tienen vicios de legalidad o legitimidad en su propio origen. En los casos en que los acreedores tienen conocimiento de estos aspectos, pueden considerarse co-responsables³, y por ello objetar la buena fe con la que se reclama el pago completo de la obligación. Es decir, no puede darse por sentado que la deuda en cuestión sea legal (y legítima) y por ello debe cumplirse sin más; de allí la importancia de las auditorías –que generan tanta resistencia entre acreedores–.

A esto debe sumarse otro aspecto técnico, originado en el hecho de que los acreedores suelen cargar en las condiciones de contratación de la deuda los riesgos percibidos de la operación, centralmente a través de la tasa de interés, lo cual –en forma de profecía autocumplida– suele llevar a los países deudores a una situación insostenible (Panizza, 2022). Llamativamente, la realización efectiva o no del riesgo a través del tiempo no genera cambios en las condiciones del contrato de deuda (Pahnecke y Bohoslavsky, 2022, Zucker-Marques, 2023).

(2) Experto Internacional (2015), "Sovereign debt restructuring, pacta sunt servanda and human rights", Asamblea General ONU, A/70/275.

(3) Toussaint (2018) sugiere que por este motivo es posible alegar la doctrina de la deuda odiosa, estrategia que se ha impulsado por diversas organizaciones sociales.

No obstante, es importante remarcar que, para resolver estas tensiones entre derechos, no existe un sistema integrado que vincule la normativa financiera con el plexo de derechos humanos. A pesar de que estos últimos son claros al respecto, son relegados como mecanismos de *soft law* sin aplicación efectiva.

Han existido diversos esfuerzos en la última década y media desde el ámbito de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para orientar en este sentido de integración normativa, entre los cuales destacan los Principios Rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos en 2011 (A/HRC/20/23); la Resolución "Hacia el establecimiento de un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana" de 2014 (A/RES/68/304) y los Principios Básicos sobre reestructuración de deudas soberanas de 2015 (A/69/L.84), ambos votados por la Asamblea General; y los Principios Rectores sobre evaluación de impacto de las reformas económicas sobre los derechos humanos, votados por el Consejo de Derechos Humanos en 2019 (A/HRC/40/57)⁴.

A ello debe sumarse la labor de la Experta Independiente de la ONU sobre deuda, otras obligaciones financieras internacionales y derechos humanos⁵. Sin embargo, tanto los organismos internacionales de crédito como los acreedores privados han eludido integrar estas recomendaciones en las negociaciones de deuda soberana (Fresnillo, 2024).

A esto se agrega el problema de la inexistencia de un tribunal independiente que permita resolver diferencias en torno a la forma de cumplir con las obligaciones de la deuda (Schumacher, Trebesch y Enderlein, 2018)⁶. A fines de los años '90 se debatió sobre la posibilidad de estructurar un sistema similar a un concurso de acreedores, sea que permitiera conciliar los reclamos de diversos acreedores (solución propuesta por Anne Krueger) o que incluyera además las obligaciones de los Estados con la ciudadanía representada (solución propuesta Kunnibert Raffer). Estas alternativas estatutarias no prosperaron (Buchheit y Gulati, 2020; Val, 2023), y se impuso la propuesta de los acreedores privados, sobre una salida contractual que definiera en las condiciones de emisión de los instrumentos de deuda los mecanismos de solución –con foco especial en las Cláusulas de Acción Colectiva (CACs)-. La proliferación de este tipo de mecanismos no ha logrado impedir comportamientos no cooperativos por parte de minorías, en las que se abren interpretaciones laxas de cláusulas clave como la *pari passu* poniendo en igualdad de tratamiento a actores diversos⁷. Esto dejó una arquitectura financiera internacional (AFI) "con huecos" (Guzmán, Ocampo y Stiglitz, 2016) o desintegrada (Ugarteche, 2017) y centrada en los intereses financieros de los acreedores.

(4) La necesidad de un mecanismo internacional para la renegociación de deudas, con un reparto equitativo de la carga estaba establecida ya en la declaración del Consenso de Monterrey (#60). Ver en <https://www.un.org/es/conf/ffd/2002/pdf/ACONF1983.pdf>

(5) Ver <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/ie-foreign-debt>

(6) Dada esta ausencia, algunos tribunales nacionales de países acreedores han incrementado su importancia -en particular, Londres y Nueva York.

(7) Alimentaron esta lógica las modificaciones en la interpretación de la doctrina *Champerty*, que originalmente buscaba impedir el abuso de proceso mediante la compra de títulos con el fin de litigar, pero fue profundamente limitada. Actualmente, existen proyectos legislativos en el estado de Nueva York para remediar este sesgo y hacerla nuevamente operativa.

Con todo, en las últimas décadas, el FMI se consolidó como portavoz de los acreedores, siendo principal responsable de generar la información y las recomendaciones de política alineadas con sus demandas desde un enfoque económico ortodoxo. Las áreas de influencia del organismo han crecido a lo largo del tiempo, incorporando más metas cuantitativas ("qué lograr") pero también recomendaciones en materia estructural ("cómo hacerlo"), en un número creciente de áreas (Kentikelenis, Stubbs y King, 2016; Stubbs, Reinsberg, Kentikelenis y King, 2020). Llamativamente, el FMI incorpora nuevas áreas de incidencia –como la cuestión climática, la protección social, temas de género o incluso la adaptación a pandemias- sin aceptar su adecuación a los derechos humanos "por exceder su mandato" (Gianviti, 2002). La afectación directa sobre los derechos humanos de países deudores guiada por las recomendaciones de política económica del organismo ha inducido a que 12 expertos/as independientes de la ONU enviaron una carta a la directora del organismo, Kristalina Gorgeva, llamando la atención sobre la necesidad de adecuación al derecho internacional de los derechos humanos⁸.

Esta ausencia de reglas claras y vinculantes, mecanismos bien estructurados y autoridades independientes para resolver diferencias en materia de deuda se han hecho especialmente visibles en el marco de una expansión inusitada de la deuda a escala global, que alcanzó los 320 billones de dólares a septiembre de 2024, según datos del Instituto Internacional de Finanzas⁹ (y que cada año alcanza un nuevo pico). Esto modula las opciones de los actores endeudados, interesados en cumplir con aquello que los acreedores esperan. Esta adecuación de comportamiento afecta a hogares y empresas (Palley, 2021), así como también a los Estados (Manigat, 2019). De esta forma, la expansión financiera de las últimas décadas se ha conformado en una amenaza para los derechos humanos (Bohoslavsky y Cantamutto, 2022; Lavinas y Paulani, 2024).

Usualmente, la deuda se utiliza como una suerte de Caballo de Troya para impulsar medidas de austeridad y reforma estructural (Salomon, 2024), modulando así las políticas económicas bajo el interés de los acreedores (Nolan y Bohoslavsky, 2022). Es muy relevante dejar en claro que estos acreedores incluyen actores domésticos que adquieren deuda, sea en el mercado local o en el extranjero. Buscando sostener una reputación ante los prestamistas, los países hacen el máximo esfuerzo por evitar tener problemas de pago o mostrar señales de que tal situación podría llegar a ocurrir, pero justo por eso mismo terminan por acrecentar el problema (Guzmán, Ocampo y Stiglitz, 2016; Reinhart y Rogoff, 2009). Después de la crisis de los años 80, los países han evitado en lo posible caer en cesación de pagos (default) como herramienta de negociación (Beers, Ndukwe y Charron, 2024), incluso a costa de subordinar sus intereses nacionales a las prioridades de los acreedores (Roos, 2019). A medida que la deuda se ha incrementado y ha crecido la participación de los acreedores privados -que eluden su adecuación a mecanismos consensuados de resolución de crisis-, la amenaza a los derechos humanos se ha hecho mayúscula.

(8) Ver <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=29472>

(9) Ver <https://www.forbesargentina.com/money/preocupante-deuda-mundial-disparo-nuevo-record-us-323-billones-n63766>

Los Estados desplazan entonces asignaciones fiscales destinadas a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos en aras de sostener los pagos de servicios de deuda.

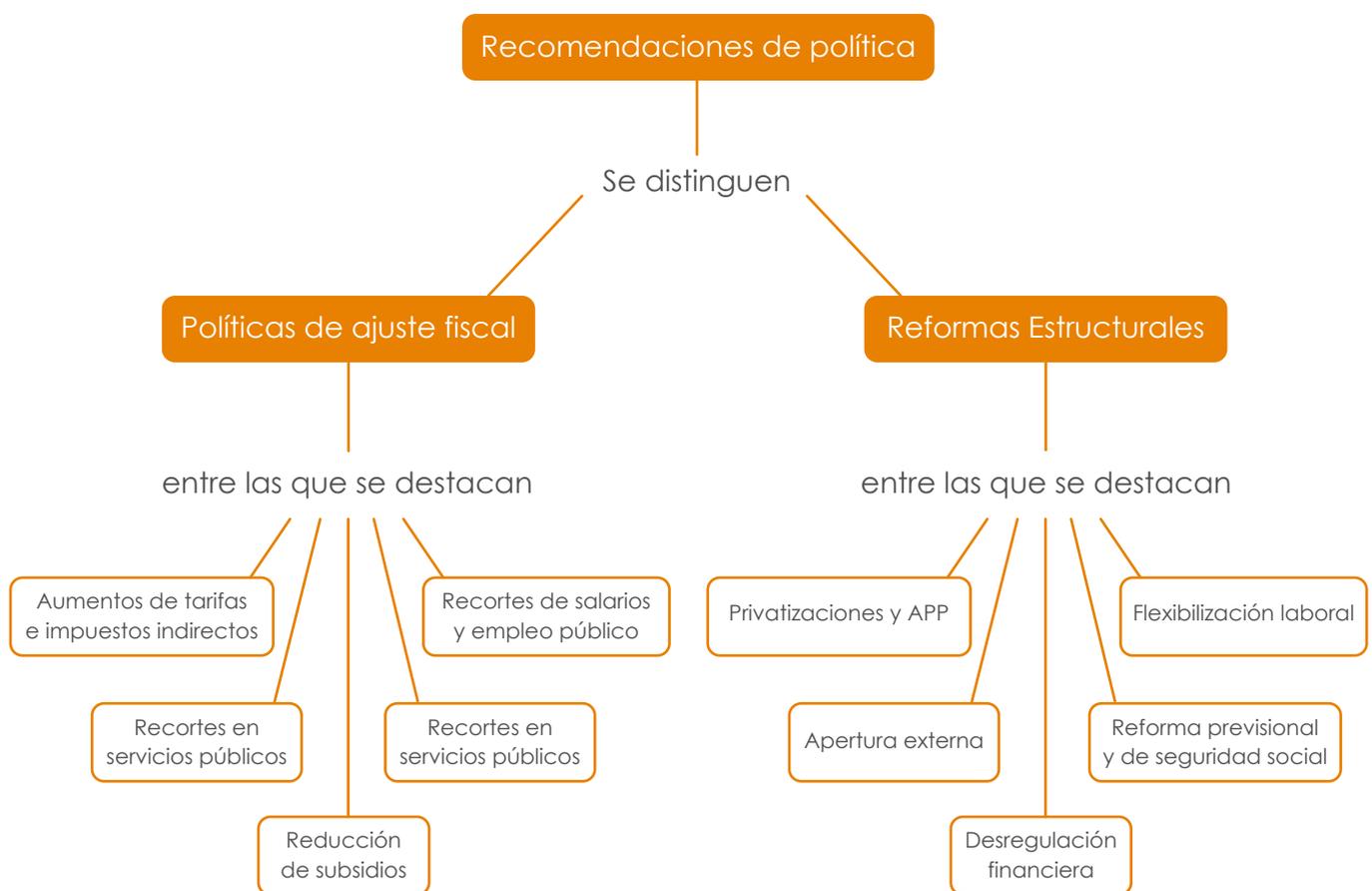
Las políticas de austeridad que guían esta lógica constituyen una amenaza a las propias economías, que se ven atrapadas en una trampa recesiva (Blyth, 2015), generando un impacto sobre el derecho humano al desarrollo y vulnerando derechos humanos reconocidos en el derecho internacional (Stubbs, Reinsberg, Kentikelenis y King, 2020). Siguiendo Ortiz y Cummins (2022) y a la campaña *Fin de la austeridad*¹⁰, es posible sintetizar las principales recomendaciones de los acreedores orientadas a pagar la deuda:

- Recortes en el empleo público y en los salarios públicos (reducción de la masa salarial);
- Recortes en servicios públicos (educación, salud, protección social, agua, transporte público y vivienda);
- Reducción de la cobertura de la protección social a una red mínima, temporal e insuficiente;
- Reducción de subsidios;
- Aumento de impuestos regresivos (como el IVA) y de las tarifas de servicios públicos;
- Fomento de las privatizaciones y las asociaciones público privadas (APP);
- Impulso de reformas en sistemas de pensiones y seguridad social;
- Reformas de flexibilización laboral;
- Apertura externa y desregulación financiera.

Estas políticas tienen impactos lesivos sobre los derechos humanos, haciendo cargar una parte desproporcionada del ajuste sobre los grupos en situación de mayor vulnerabilidad y sin dar una justificación que explica esta carga ni su carácter temporal. En términos generales, se limitan severamente las posibilidades de aplicar políticas de bienestar, utilizando diversas excusas para atacar supuestos excesos de gastos (Dukelow, 2020; Karger, 2014). Por ejemplo, ante el envejecimiento de la población se acusa la insostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones, y se propone por salida extender la edad activa laboral así como incrementar la presencia de alternativas privadas de organización de las prestaciones. O en materia de política social, donde se pueden detectar presiones hacia sistemas focalizados en grupos en situación de vulnerabilidad (en lugar de sistemas universales como los que propone por ejemplo la Organización Internacional del Trabajo), con creciente uso de alternativas financieras para cubrir las necesidades sociales (Nougués, 2024).

(10) Ver más en <https://endausterity.org/austerity-measures/>

Para que agentes privados puedan realizar negocios mediante la provisión de alternativas en materia previsional o social, es necesario escalar las reformas estructurales de modo tal que se habiliten estas posibilidades. Estas reformas incluyen las privatizaciones de recursos comunes, así como modificaciones en normativas básicas de la regulación económica, como la apertura comercial y la desregulación financiera, lo cual sesga la forma del desarrollo en sentidos que no van de la mano con mejoras en las condiciones de vida de la población (Laterra, Eliosoff y Costantino, 2021). Estas políticas tienen impactos asimétricos, afectando más a las mujeres, niñas y adolescentes -así como otras identidades de género no heteronormadas-, que pierden acceso a servicios básicos (como salud o educación), menores oportunidades laborales (el deterioro del mercado de trabajo genera mayor desempleo, informalidad y brecha salarial) y por ello mismo un aumento de la carga de tareas de cuidados (Action Aid, 2024; Bohoslavsky y Rulli, 2023; Elson, 2024).



De tal modo que, en la contraposición de derechos, la deuda termina afectando negativamente otros derechos. Este desbalance se ha hecho más patente que nunca en la actualidad, pero no es novedoso. El FMI, como auditor, evaluador y voz de los acreedores, expresa una visión profundamente ideológica en su interpretación de esta contradicción. Según su visión, el principal rol de la política económica no es atender a los derechos humanos (que existen y forman parte del entramado jurídico internacional, y por ello mismo deberían cumplirse) sino limitarse a generar un entorno amigable para los negocios privados, de manera que el mercado provea aquellas mercancías que se consideren valiosas. En tal sentido, un objetivo clave de la política económica es generar estabilidad macroeconómica, entendida como estabilidad de precios (no de crecimiento del PIB o el empleo, por ejemplo).

La causa última de la inflación, en esta interpretación, es el pretendido exceso de gasto público financiado a través de la emisión de moneda. Por ello, los acreedores insisten en poner trabas para que los bancos centrales financien a los gobiernos, e inducen a estos últimos a reducir sus gastos (y con ellos, los impuestos directos que afectan a la rentabilidad de los negocios). Solo se consideran los sesgos de esta reducción del gasto o el incremento en la proporción de impuestos indirectos en tanto en que afecten la viabilidad de sus programas de reformas, no por su impacto en otros derechos. En ese sentido, el respeto por el Estado de derecho parece restringirse a ciertos privilegios de propiedad.



2

Una historia reiterada en América Latina y el Caribe

ALC es una región periférica, o también llamada dependiente, que está expuesta a las fluctuaciones de los países centrales. Su desarrollo capitalista ha estado regulado por la dinámica de otros espacios de acumulación, que la incorporaron al mercado mundial como proveedora de materias primas y compradora de bienes manufacturados. Esta especialización productiva se complementa por la exposición en el mercado de capitales: sucesivas oleadas de expansión del crédito y la inversión la han llevado a crecimiento, así como su reversión la inducen a la crisis, con cierta independencia de lo actuado en política económica local (Estay Reyno, 1996; Marichal, 1988). La crisis del '30, que consolidó la etapa de industrialización sustitutiva, es expresiva de ello.

Algo similar se puede decir de la crisis de los años '70. El exceso de capitales depositado en la banca europea y norteamericana encontró destino en ALC. La crisis del petróleo de esa década golpeó las balanzas de pagos de los países importadores de esa fuente energética, pero además engrosó los fondos disponibles de ser prestados. Por ello, la región se vio inducida a tomar crédito, incluso por fuera de sus necesidades reales de financiamiento. Fue la primera región periférica en recibir crédito en la nueva etapa de globalización financiera –y la primera en entrar en crisis- (Frenkel, 2014).

Imagen: Open Ai



Los prestamistas no tuvieron problemas en prestarle a dictaduras, a pesar de que parte de ese dinero financiara la represión y el terrorismo de Estado (Bohoslavsky y Černič, 2014)¹¹. Para ampliar la capacidad prestable, los bancos operaron de manera sindicada, reuniendo entidades de menor porte bajo la gestión de casas de mayor tamaño.

Esta fase de exuberancia de capitales se interrumpió cuando a fines de 1979 el Presidente de la Reserva Federal, Paul Volcker, anunció la suba de las tasas de interés de referencia de Estados Unidos. Esto produjo un veloz encarecimiento del crédito para la región, ocasionando una oleada de cesaciones de pago desde la primera declaración de México en agosto de 1982, a la que siguieron Brasil y Argentina. Por iniciativa de Ecuador, se encargó a la CEPAL y el SELA un informe sobre esta coyuntura, que amenazaba la transición a la democracia en la región. De ese documento resaltaba la caracterización externa de la crisis: su origen estaba en el encarecimiento del financiamiento, sumado a la recesión y el proteccionismo de los países desarrollados. Fue un puntapié para una serie de reuniones que culminó en 1984 en el Consenso de Cartagena, lanzado por 11 países de la región¹².

No es posible minimizar el peso de esta declaración conjunta, suscrita por autoridades políticas de la región. Si bien su posición era menos radical que otras expresadas durante el mismo período –como la demanda por alivios y condonaciones de los Países No Alineados–, dio margen de maniobra para que algunos países utilizaran la cesación de pagos como instrumento de negociación. La caracterización de la crisis como originada en una situación externa contravenía la evaluación de los acreedores como un problema de liquidez, bajo responsabilidad de los países deudores.

Si el corolario de estos últimos era avanzar en las políticas de austeridad para mejorar la capacidad de repago, los países del Consenso de Cartagena demandaron una solución diferente, que fuera común a todos e incluyera reducciones de las tasas de interés, la ampliación de los períodos de repago, límites a los pagos de deuda en relación a las exportaciones, que eliminase barreras comerciales de los países desarrollados a las exportaciones de la región, ampliase la capacidad de crédito de los organismos internacionales de crédito y revisara los criterios del FMI para prestar, haciéndolos más tolerables para los países deudores (Palma, 1984; Tussie, 1988). El Consenso de Cartagena demandó un marco común de negociación y, si bien se cuidó de dejar claro que no era un club de países deudores, estableció mecanismos de intercambio de información contable, legal y técnica entre los países, que con intermitencias funcionó hasta 1987.

(11) Bohoslavsky (2024) señala que esto puede ser encuadrado como complicidad con estos regímenes, de acuerdo con diversas convenciones internacionales, como la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Convención Internacional sobre Supresión y Castigo del Crimen de Apartheid, Convención Suplementaria Sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Practicas Análogas a la Esclavitud, Convención sobre Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, Convención de Lucha contra la Corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Convención sobre la Supresión del Financiamiento del Terrorismo y Convención Internacional sobre la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas.

(12) Ministros de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela fueron parte del llamado en Cartagena. Por mayores detalles sobre la relevancia de esta confluencia para los desafíos actuales, ver Bohoslavsky y Cantamutto (2024).

Esto fue considerado por los acreedores como una amenaza directa, motivo por el cual requirieron la intervención política de Estados Unidos para quebrar esta confluencia¹³, que por sí misma tenía limitaciones propias de la acción colectiva (Rama Iglesias y Schultz, 2015). Las dificultades de cobro de estas deudas dejaban expuestos los balances de diversos bancos estadounidenses, lo cual podía desatar una crisis financiera en aquel país.

De tal modo, a iniciativa de los sucesivos secretarios del Tesoro, se lanzó primero el plan Baker (1986) y luego el Brady (1989), poniendo al FMI en el centro de la negociación, como responsable de auditar la puesta en marcha de un paquete de reformas (que sería luego conocido como "Consenso de Washington") por parte de los países deudores, otorgando a cambio financiamiento multilateral y el "sello de calidad" para acceder al mercado internacional de capitales. Este plan volvía a desplazar del centro del problema a la agresiva colocación de crédito de los bancos en la década previa y las políticas económicas de los países desarrollados, que hacía a ambos co-responsables de la crisis, situando en el accionar de los propios países latinoamericanos el origen de esta crisis de solvencia y la posible salida de la misma (Val, 2017).

El Plan Brady consolidó un cambio radical en la fisonomía de la deuda en la región. Se canjearon los créditos por nuevos bonos, intercambiables en los mercados secundarios, lo cual permitió el ingreso de nuevos actores –incluyendo los llamados "fondos buitres", dedicados a adquirir deuda en default para litigar-. Los nuevos bonos eran avalados por el Tesoro norteamericano y los organismos internacionales de crédito a cambio de la aplicación de las reformas estructurales, que incluían la valorización de los propios títulos en el marco de las privatizaciones de empresas públicas. De la mano del Brady se terminó de liquidar la confluencia regional abriendo paso a la etapa de políticas de abierto sesgo neoliberal en los países (Stallings, 2014), que puso a competir a las economías nacionales bajo la lógica de apertura comercial, liberalización financiera, desregulación laboral y reducción de la carga fiscal directa.

Se trata de un momento que es bisagra en la política de la deuda, en el cual los organismos internacionales de crédito adoptan centralidad, abandonando por completo las consideraciones respecto de los derechos humanos, para poner como paradigma a las políticas de austeridad (Goldmann, 2020). No puede desestimarse el momento geopolítico de tal giro, al derrumbarse la Unión Soviética y con ella un eje ordenador de la disputa ideológica a nivel global. De la mano de las políticas de austeridad y de reforma estructural, el capital financiero mundial pudo orientarse masivamente hacia los países periféricos, bajo el programa hegemónico de Washington. Esta coincidencia de dominio unipolar, programa de reformas y liquidez no volvería a verificarse. Aun así, no tardaría en mostrar sus límites, con la sucesión de crisis en México, el sudeste asiático, Rusia y Turquía.

(13) La desclasificación de documentos de la CIA vinculados a este tema permitió dar cuenta del activo involucramiento del gobierno estadounidense (CIA, 1986). Real o percibida, la amenaza de un club de países deudores motivó acciones para desactivar esa posibilidad, mediante una política de "zanahorias y garrotes".

Los años '80 son conocidos para ALC como la década perdida del desarrollo, debido al contexto de recesión económica y deterioro del mercado de trabajo, que trajo aparejado un mayor nivel de pobreza. De hecho, esa etapa produjo tal impacto que la región acusa efectos hasta el presente (CEPAL, 2023a). No obstante, la región transfirió recursos hacia los países desarrollados en forma de servicios de deuda¹⁴: quedó expresada con claridad la tensión entre la deuda y los derechos humanos de la población.

En la década siguiente, las reformas neoliberales destrabaron el crecimiento económico al costo de disociarlo del bienestar social. El fundamento de estas reformas reposó en la cesión de recursos comunes en beneficio del negocio. Esto es evidente con las privatizaciones, que entregaron activos estatales para que funcionen como empresas en búsqueda de rentabilidad, lo que limitó el acceso a servicios esenciales (Adams et al, 2017). Al encarecer el acceso a salud, educación, agua o vivienda, por estar mediado a través de operaciones de mercado, se erosionó el ingreso disponible, incrementando la desigualdad. Asimismo, las reformas laborales orientadas a la mayor flexibilidad dieron lugar a una pérdida de derechos individuales y colectivos (Lee y Woo, 2021).

En ALC esto dio lugar a la reconfiguración de la especialización en función de su integración a las cadenas globales y regionales de valor (Katz, 2000). Por un lado, México y Centroamérica se orientaron a la producción de bienes industriales aprovechando la fuerza de trabajo abaratada y la cercanía con el mercado estadounidense. Por el otro, Sudamérica se especializó como proveedora de materias primas, extraídas mediante procesos intensivos en el uso de capital. Estas formas de inserción externa no podrían haber prosperado sin la vulneración de derechos humanos, en especial los asociados al trabajo y el ambiente.

De conjunto, ambas especializaciones se basan en el abaratamiento de la energía y materiales disponibles –incluyendo aquí la propia fuerza de trabajo– para su venta como mercancías al mundo. Esta es la base de la deuda ecológica que los países desarrollados tienen con la región, considerando que su propio desarrollo se basa en este acceso privilegiado, que tiene costos asociados (Mora, Piccolo, Peinado y Ganem, 2020; Muradian. y Martínez Alier, 2001). La pérdida de derechos que disocia el crecimiento de la economía nacional del bienestar de las personas ha motivado en gran parte de estos países la emigración por razones económicas¹⁵.

Está claro que se trata de modelos generales, que en la práctica aparecen combinados entre sí, ofreciendo además otras especializaciones en la integración de las cadenas de valor –como por ejemplo en la forma de zonas de secrecía bancaria, o guaridas fiscales–. No obstante, permiten ordenar las vías por las cuales se puede asociar la deuda con los derechos humanos.

(14) CEPAL (1996) calculó que entre 1982 y 1990 la región realizó transferencias netas de recursos financieros por 218 mil millones de dólares, equivalente a un 3,2 % del PIB.

(15) Esto genera una nueva forma de dependencia, asociada al envío de remesas por parte de las personas migrantes, cuyo peso en la balanza de pagos no es despreciable (en especial en Centroamérica y México).

En primer lugar, las deudas crecieron en la región por presión externa durante los años '70, a pesar de lo cual los acreedores han omitido consideraciones de co-responsabilidad, incluso cuando financiaron regímenes dictatoriales. Estos créditos generaron una crisis en la siguiente década por políticas ajenas a la región –tal como denunciaron desde el Consenso de Cartagena-. Esa deuda ha sido renovada y reestructurada desde entonces, pero ello no anula los vicios de su origen, reñido con el Estado de derecho y sin controles de convencionalidad acordes a la normativa vigente –por ejemplo, en el marco de la Convención Interamericana de Derechos Humanos-.

En segundo lugar, el pago de la deuda requiere de recursos fiscales que son retraídos de otras inversiones del Estado, en particular, las asociadas a garantizar derechos. Así, en aras de sostener los pagos de servicios de la deuda –tratando de evitar una crisis- los Estados dejan de invertir en educación, salud o protección social (CEPAL, 2023a). Según la UNCTAD (2023), “3.300 millones de personas viven en países que gastan más en el pago de intereses que en educación o salud.

Un mundo de deudas perturba la prosperidad de las personas y del planeta”. Los países de ALC pasaron de destinar el 9,8 % de sus ingresos tributarios al servicio de la deuda en 2012 al 12,2 % en 2022, por lo que en algunos de ellos el pago de intereses ha llegado a duplicar la inversión en educación, a triplicar la inversión en salud y cuadruplicar las inversiones de capital (OECD, OCDE, CEPAL, CAF y Comisión Europea, 2024). Esta relación es evidente y explícita, al punto que incluso organismos internacionales de crédito están reconociéndola (Banco Mundial y UNESCO, 2024; FMI, 2024).

Sin embargo, no se trata solo del conflicto por el espacio fiscal existente sino de su propia generación. La toma de deuda y su renovación suelen exigir –como en los '90- diversas formas de competencia fiscal, reduciendo impuestos directos y controles bajo el argumento de atraer inversiones y mejorar la competitividad. Ahora bien, en respuestas a esta erosión de la base de recaudación, los gobiernos –bajo la guía del FMI- suelen buscar ampliar la base imponible a través de impuestos indirectos –como el IVA-, marcadamente más injustos (Gómez y Galindo, 2018). De modo que no solo se reduce el espacio fiscal sino que se altera su composición, fortaleciendo el sesgo regresivo que tiene el sistema tributario en la región (OCDE, CEPAL, CAF y Comisión Europea, 2024).

Asimismo, el ajuste del empleo en las dependencias públicas afecta a las capacidades de los Estados para cumplir sus funciones, como por ejemplo, la propia fiscalización legal y contable. Sumado a la desregulación financiera, esto ha facilitado que en la región se generalicen las maniobras de evasión y elusión (contabilidad creativa mediante) fiscal, que beneficia a grandes empresas y personas muy ricas. Se calcula que ALC pierde cerca del 6,3 % del PIB cada año como consecuencia de estos abusos fiscales, una cifra equivalente al presupuesto destinado a salud (Goldar, 2024).

En tercer lugar, la deuda pública afecta a la composición de la balanza de pagos. Específicamente la deuda externa –y más en general la deuda denominada en moneda extranjera- requiere del acceso a divisas para su repago. En períodos de afluencia de capitales, la región renueva su acceso mediante nuevo crédito o ingreso de inversión extranjera, que a su vez alimenta los pagos futuros (por intereses, utilidades y amortizaciones). En períodos donde se interrumpe el acceso, la única vía para obtener tales divisas es incrementar el saldo comercial. Considerando datos entre 1990 y 2021, Burachik (2023) muestra que en el largo plazo estos movimientos de capitales no aportan recursos netos. Pero sí obligan a profundizar el perfil exportador basado en las ventajas comparativas de los modelos antes señalados (Cantamutto y Schorr, 2021).

En aras de aumentar los recursos externos disponibles para el repago de deuda (e inversión), la región se ve compelida a vulnerar derechos humanos (Custódio David, 2024), en especial los ligados al trabajo –al flexibilizar las condiciones de contratación, reducir salarios y debilitar mecanismos colectivos de negociación (Delgado, 2021)- y a un ambiente sano –al delegar responsabilidades de protección, reparación y remediación (Svampa, 2019)-, así como la potestad de decidir de los pueblos originarios que suelen habitar donde se encuentran estos recursos.

Así, se vulnera también el derecho al desarrollo en los términos de la participación, contribución y disfrute del mismo, tal como surge de la Declaración Universal sobre el Derecho al Desarrollo de 1986. Esto es así en tanto el impulso exportador no está sostenido en un afán de ampliar la capacidad tecnológica, productiva o mejorar las condiciones de vida de la población, sino de abastecer de divisas a los países para el repago de deuda, dejando en los territorios y cuerpos los efectos de la presión extractivista para maximizar los recursos disponibles. Estas tensiones se agravan en un contexto de crisis climática como el actual.

El siguiente diagrama sintetiza el impacto lesivo sobre los derechos humanos de la deuda, a través de la puesta en marcha de reformas –fiscales y estructurales- regresivas. La expansión de la deuda está orientada por su propio repago, dissociada de una mejora en la capacidad de disfrute de los derechos.



3

Una crisis exacerbada y sin salida realista

La década posterior al súper ciclo de commodities, entre 2014 y 2023, la región se estancó en términos económicos, mostrando menor dinamismo que en la década perdida de los '80, lo cual ha deteriorado nuevamente los mercados de trabajo. De hecho, desde 2011 en adelante, ALC experimentó un crecimiento del endeudamiento público (CEPAL, 2024a), pasando de 2,4 billones en 2010 a 3,5 billones en 2019, un aumento del 44 % (UNCTAD, 2024)¹⁶. Deben resaltarse las diferencias entre subregiones: mientras en América Latina la deuda bruta del gobierno pasó de 32,4 % del PIB en 2011 al 49,7 % en 2019, en el Caribe osciló en torno al 70-80 % del PIB (CEPAL, 2023a).

Por supuesto, esto impactó en el espacio fiscal: los gobiernos centrales pasaron de destinar el 12,6 % de sus ingresos tributarios a pagos de intereses en 2012 al 18,4 % en 2019 (CEPAL, 2023a). Este incremento tensionó otros usos de los recursos fiscales. Debe resaltarse que esta tendencia al crecimiento de la deuda fue global, merced de la política de expansión monetaria (quantitative easing) de los países centrales tras la crisis de 2008, por la cual se mantuvieron las tasas de interés reales negativas. Sin embargo, ALC fue la región periférica donde la deuda alcanzó los mayores valores respecto del PIB (UNCTAD, 2024), además de mostrar los valores más altos entre servicio de la deuda y exportaciones.

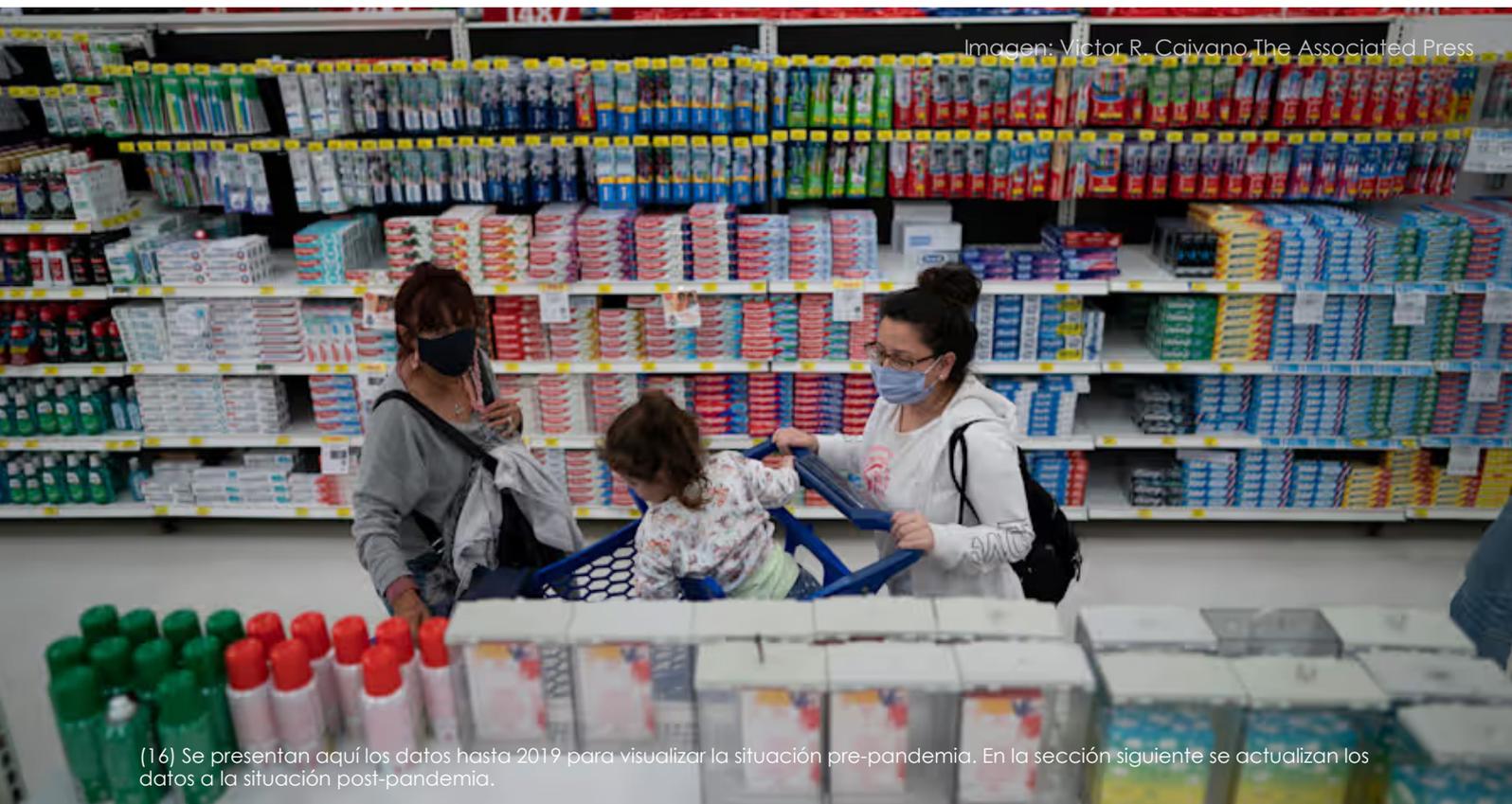


Imagen: Victor R. Caivano/The Associated Press

(16) Se presentan aquí los datos hasta 2019 para visualizar la situación pre-pandemia. En la sección siguiente se actualizan los datos a la situación post-pandemia.

La pandemia produjo una crisis de alcance global, siendo la recesión más intensa y generalizada en más de un siglo. Esta caída de la actividad requirió un mayor esfuerzo fiscal por parte de los Estados, que debieron lidiar con desafíos sanitarios al tiempo que implementaban paquetes de estímulo económico de formatos y alcances heterogéneos, tanto en la región como en el mundo. En ese contexto, ALC fue la región de mayor caída del nivel de actividad económica.

Si bien los países desarrollados contaban con más instrumentos de política para lidiar con este desafío, se produjo un incremento generalizado del déficit fiscal (mayores gastos y menor recaudación) así como de la deuda. Al respecto, es relevante marcar que, incluso en este marco crítico, los países se veían obligados a continuar con los pagos de deuda, demandados por los acreedores. Interrumpir esos pagos implicaba un daño a la reputación crediticia que encarecía el acceso a financiamiento justo cuando resultaba más necesario.

Esto los llevó a sacrificar los derechos humanos de la población en el altar de la deuda: en 2020, 62 países pagaron por servicios de deuda más que lo que invirtieron en salud, y en 36 sobrepasaron los destinados a educación (Munevar, 2021a). No se trata de una redistribución trivial, sino que expresa con claridad el impacto de la gestión de la deuda sobre los derechos, tal como se puede contemplar en la situación de ALC. Dado que el gasto público en salud por persona era menos de un cuarto de lo gastado por países desarrollados, la capacidad del sistema de atender las urgencias era muy limitada (por ejemplo tenían la mitad de camas de hospital), lo que redundó en un exceso de mortalidad promedio 2,7 veces mayor que en los países de la OCDE (Caliori, 2021).

En materia educativa, ALC fue de las regiones que cerró sus escuelas por mayor cantidad de tiempo, sin contar con la infraestructura necesaria para garantizar la continuidad en modalidades remotas de enseñanza. Esto exacerbó la inequidad, siendo especialmente excluyente para la población más pobre, los niños y niñas de zonas rurales y los estudiantes indígenas (UNESCO, 2024). Tal como se muestra en el Atlas de Vulnerabilidades, las afectaciones de derechos alcanzan múltiples áreas además de salud y educación, incluyendo indicadores especialmente elevados de pobreza y pobreza extrema, desnutrición y precarización laboral en relación a países centrales¹⁷.

El FMI, el Banco Mundial y el G20 se alertaron tempranamente sobre una potencial crisis de deuda. En abril de 2020 lanzaron la Iniciativa de Suspensión de los Servicios de la Deuda (ISSD), que permitía a países pobres endeudados suspender durante un período (que se extendió hasta diciembre de 2021) los pagos de deuda con los acreedores oficiales nucleados en el Club de París. Esto dejó afuera del diseño al principal acreedor oficial del mundo (China), que a pesar de ello concedió incluso mayores alivios durante el período (Brautigam y Huang, 2023).

(17) Ver más detalles en <https://vulnerabilityatlas.org>

Lo que probaría ser un problema es el carácter voluntario de la participación de los acreedores privados en esta iniciativa: los países con algún nivel de acceso al mercado de capitales evitaron aprovechar la ISSD porque implicaba una señal explícita de problemas financieros, dañando su reputación crediticia¹⁸. Esta exclusión hizo que los acreedores oficiales cargaran el costo del (limitado) alivio, mientras que los privados podían esperar y cobrar sin recortes significativos (Beers, Ndukwe y Charron, 2024; Guzmán, Colodenco y Wiedenbrug, 2024)¹⁹.

La exclusión de actores relevantes (acreedores privados y oficiales, agencias calificadoras) no fue el único problema. Esta iniciativa no se orientó a alivios reales, sino que fue un aplazamiento en el tiempo de los pagos. De 73 países elegibles, participaron sólo 48 por un total de 12.900 millones de dólares²⁰, incluyendo a cuatro de ALC (Dominica, Granada, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas). De estos 48, el propio FMI señalaba que 41 ya se encontraban en dificultades o alto riesgo de sobreendeudamiento en 2022 (y la situación no cambió en ninguno de los que tuvieron nuevos análisis de sostenibilidad en 2023)²¹. Es decir, no se trató de un alivio real, sino un desplazamiento del problema en el tiempo. Debe enfatizarse que se trataba de países de bajos ingresos en una crisis de deuda, con lo cual estas limitaciones afectarían su capacidad de solventar inversiones para garantizar derechos.

Bajo los criterios de diseño, la ISSD dejaba fuera a los países de ingresos medios no comprendidos por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial. Lo mismo ocurrió con el Marco Común, la otra iniciativa lanzada en 2020 orientada a guiar tratamientos de deuda soberana del mismo grupo de países. En ambos casos, se excluía –por omisión– a los países de ingresos medios, dejando así afuera a la mayor parte de ALC. Si bien tuvo mayor éxito en convocar acreedores oficiales fuera del Club de París, su capacidad de involucrar a los privados o incluso a los diferentes bancos multilaterales de desarrollo ha sido muy limitada (Georgieva y Pazarbasioglu, 2021; Henning, 2023).

Hasta inicios de 2025, solo 4 países (Chad, Etiopía, Ghana y Zambia) solicitaron participar en negociaciones a través del Marco Común y 3 completaron el proceso de reestructuración (Etiopía recibió fondos multilaterales sin llegar a un arreglo) sin recibir una reducción o alivio de deuda significativo. Reticencias a conceder alivios de los diferentes acreedores y otras consideraciones han hecho a las negociaciones muy lentas, lo cual daña la capacidad de los gobiernos de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos en contextos de crisis, quedando atrapados en dilaciones que les impiden resolver el problema con debida diligencia (Henning, 2023).

(18) Etiopía, Pakistán, Camerún, Senegal y Costa de Marfil sufrieron bajas en su calificación crediticia por buscar alivio en este marco (Brautigam y Huang, 2023). Este problema indujo a sugerir la creación de una agencia calificadora interestatal, que pudiera contemplar la coordinación con esta clase de iniciativas.

(19) De hecho, esto impulsó cierta recuperación del valor de los bonos de países que participaron de la ISSD (Cassimon, Essers y Presbítero, 2023).

(20) Datos disponibles en <https://www.bancomundial.org/es/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>

(21) De los cuatro países de la región que participaron, uno entró en problemas de pago (Granada), dos tenían alto riesgo de entrar en problemas y del cuarto no había información. En comparación, de los países elegibles que no entraron en la ISSD, solo Haití sostenía alto riesgo, mientras que Guyana, Honduras y Nicaragua, mostraban un riesgo moderado en 2023.

El Marco Común buscaba ofrecer un mecanismo de diálogo con los diferentes acreedores, garantizando acceso a financiamiento multilateral a cambio de la puesta en marcha de reformas estructurales. Esta iniciativa presenta defectos de diseño: la cobertura de países elegibles, la naturaleza voluntaria de participación de acreedores privados, la obligación de contar con un programa de FMI y sus condicionalidades, falta de claridad en la coordinación y comparabilidad de tratamiento entre acreedores, entre otras. No obstante, la falencia de raíz probablemente radica en que el Marco Común constituye un espacio de renegociación liderado por acreedores, perpetuando la desigualdad de poder y generando resultados pobres no sólo en el alivio de deuda, sino en términos de garantía de derechos. Ante una emergencia inédita, en lugar de orientar la atención a garantizar el cumplimiento de derechos humanos como acceso a la salud y educación, o garantías seguridad social para la población, los instrumentos acordados buscaron salvaguardar las condiciones de repago de la deuda.

Justamente, la crisis de deuda y su gestión fueron tomados como una oportunidad para reforzar los sesgos excluyentes de la AFI. Por un lado, en febrero de 2023 el FMI, el Banco Mundial y el G20 crearon la Mesa Redonda sobre la Deuda Soberana Mundial para buscar criterios comunes para las negociaciones (Holland y Pazarbasioglu, 2024). En las 4 reuniones realizadas desde entonces se fueron estableciendo acuerdos que buscan superar las limitaciones del Marco Común y la ISSD; sin embargo, no hay allí mención alguna de los derechos humanos o la debida diligencia, emergiendo con claridad la disputa entre qué acreedores están dispuestos a otorgar algún alivio. Esta Mesa Redonda opera como un foro sesgado en favor de los acreedores, preocupados por reponer la capacidad de pago de la deuda sin consideraciones respecto de la capacidad de los países deudores de cumplir con otras obligaciones de derecho relativas a su propia población. Justamente, se eluden espacios más democráticos como el seno de la ONU. La Mesa Redonda no recupera tampoco las recomendaciones para la gestión y negociación de la deuda pública emanadas en la última década desde la ONU.

Por otro lado, en abril de 2024, el Directorio del FMI aprobó reformas en su política de deuda, que básicamente le otorga mayor celeridad para intervenir, ganando centralidad en términos de su rol como informante para el resto de los acreedores y como analista de la sostenibilidad de la deuda (Pazarbasioglu, 2024). De este modo, el FMI consolida su capacidad de intervenir con sus propios criterios en los países en crisis, alimentando la misma lógica que utilizó durante la gestión de la crisis de los '80: reafirmar sus parámetros de evaluación sobre las políticas económicas de los países como determinantes para el resto de los acreedores. Ahora bien, la estructura del FMI no refleja adecuadamente los cambios en el balance de poder internacional después de casi 4 décadas: mantiene un peso desproporcionado de los países occidentales, con el poder de veto de Estados Unidos²².

De conjunto, se refuerza así el peso del FMI y los organismos internacionales de crédito en la resolución de la crisis. Aun así, entre 2020 y marzo de 2022, el FMI puso a disposición

(22) Respecto del tema aquí referido, esto ha llevado a cambios de criterio respecto de cómo se consideran diferentes agencias de crédito de China, cambiando su estatus de acreedor oficial a comercial según el caso (Brautigam y Huang, 2023). Esto afectó por ejemplo las posibilidades de Ecuador de participar de una reestructuración de su deuda en el Marco Común (Henning, 2023).

apenas el 17,5 % de su capacidad prestable, unos 170.570 millones de dólares acordados con 90 países²³. Dos tercios de ese total (118.315 millones) estuvieron destinados a ALC, mostrando la exposición de la región a la crisis. Sin embargo, el 88 % de ese total en realidad son líneas precautorias para generar confianza en los mercados, no necesariamente utilizadas, aunque con capacidad de incidir en la orientación de la política económica²⁴.

Es decir, se trata al mismo tiempo de una sobreestimación de la asistencia real del organismo, y una clara expresión de su capacidad de incidir en las políticas ante la crisis. En ese período, Barbados, Costa Rica, Ecuador y Surinam firmaron Acuerdos de Facilidades Extendidas (AFE) por un total de 8.438 millones, mientras que Honduras aumentó el Stand By (SB) que tenía vigente en 439 millones. Se trata de acuerdos con condicionalidades asociadas a criterios cuantitativos, y en el caso de los AFE, de ejecución estructural, que son formas de moldear las políticas de los países deudores.

El organismo prestó además otros 5.299 millones a través de las líneas de baja condicionalidad a 16 países de la región²⁵. Haití fue el único país de ALC que recibió un alivio de deuda (por exiguos 21 millones) a través del Fondo Fiduciario para Alivio y Contención de Catástrofes. En agosto de 2021 el FMI realizó la mayor emisión de Derechos Especiales de Giro de su historia, por un equivalente a 650 mil millones de dólares. Se trató de una política largamente demandada, debido a que estos fondos nutrieron el espacio fiscal de los países sin tener un uso específico y sin condicionalidades asociadas, además de incrementar las reservas internacionales.

Sin embargo, en algunos casos, este uso alternativo ha sido justamente el pago de otras deudas (CEPAL, 2021). El caso más extremo es Argentina, que destinó los fondos recibidos al pago de un vencimiento del SB de 2018 con el propio FMI. Conforme su participación en el capital del organismo, 17 países de ALC recibieron un total de 50.300 millones. Además, para reorientar parte de los recursos de esa emisión, provenientes de países desarrollados con posiciones externas fuertes, se creó el Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad, orientado a la adaptación al cambio climático y preparación ante pandemias con tasas de interés más bajas y en plazos más prolongados –hasta 20 años-. Hasta inicios de 2025, 4 países de ALC (Barbados, Costa Rica, Jamaica y Paraguay) accedieron a este fondo por un total de 2 mil millones de dólares²⁶. A estos recursos del FMI deben sumarse otros que la banca para el desarrollo movilizó durante la pandemia. El Grupo Banco Mundial indica haber movilizado 29.100 millones (Banco Mundial, 2022), mientras que el Banco Interamericano de Desarrollo prestó 17.174 millones (BID, 2022). Considerada la actuación de estos tres organismos, el aporte total durante la crisis a la región periférica más endeudada fue de un exiguo 0,7 % del PIB regional por año.²⁷

(23) Datos oficiales del FMI disponibles en <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker>

(24) Líneas de Crédito Flexible habilitadas para Chile, Colombia, México, Panamá y Perú. Los tres primeros renovaron los acuerdos entre 2023 y 2024.

(25) Bahamas, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Jamaica, Panamá, Paraguay y República Dominicana utilizaron el Instrumento de Financiamiento Rápido, mientras que Dominica, Granada, Haití, San Vicente y las Granadinas (dos veces) y Santa Lucía usaron el Servicio de Crédito Rápido. Nicaragua recibió fondos por ambas vías.

(26) Datos oficiales del FMI disponibles en <https://www.imf.org/en/Topics/Resilience-and-Sustainability-Trust>

(27) Una estimación alternativa provista por OCDE et al (2024) indica que en 2022 la región recibió 49.400 millones de más de 40 organizaciones multilaterales.

Comparativamente, en 2022, la región destinó el 4,4 % de su PIB al pago de intereses de deuda, lo que compone una transferencia directa de recursos desde ALC hacia los acreedores. No resulta entonces extraño que 13 países de ALC aparezcan catalogados atravesando una crisis de deuda en aquel año según el análisis de Debt Justice²⁸. La principal reacción de las instituciones financieras internacionales ante la crisis no fue garantizar alivio para liberar espacio fiscal destinado a atender las urgencias sanitarias, educativas o laborales: fue prestar más fondos, ofrecer más crédito para condicionar la salida de la emergencia. Bajo esta tensión en el uso de recursos, la región tuvo dificultades para garantizar los derechos humanos. El retroceso del PBI per cápita de la región se agravó en la pandemia (CEPAL, 2023a), lo que impactó en un aumento de la tasa de pobreza, que llegó al 33 % de la población en 2020 cuando 17 millones de personas pasaron a estar en esta situación (UNESCO, CEPAL y UNICEF, 2022). La pobreza extrema, es decir la incapacidad de adquirir una canasta alimentaria básica, superó el 11 %. De hecho, desde 2014 en adelante, los datos de la FAO muestran un aumento de la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave, que pasó del 22,6 % de la población total de la región a un 34,6 % en 2021²⁹. Este hecho está directamente relacionado a las limitaciones de los Estados para realizar inversiones de adaptación y mitigación ante el cambio climático, que amenaza al a agricultura y ganadería regional (FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF, 2025). A ello debe sumarse la exposición a cambios de precios en el mercado internacional, vinculados a la apertura externa de las economías y su orientación exportadora de bienes que forman parte de la canasta alimentaria local. El pago de la deuda orienta la economía en un sentido que la expone a incrementar el hambre de su propia población.

De esta forma, la AFI mantiene su lógica excluyente e inapropiada. Ante lo que se consideró la mayor amenaza de crisis en casi medio siglo, se instrumentaron mecanismos orientados solo a países pobres, sin proveer alternativas a los países de ingresos medios. ALC transfirió recursos hacia el exterior, a pesar de lo severo de la crisis. Asimismo, se fortaleció la intervención del FMI, que elude incorporar a los derechos humanos en sus evaluaciones de sostenibilidad de la deuda, y por su propia estructura de gobernanza no refleja los intereses de los países deudores pero tampoco los de todos los acreedores oficiales. Debido a la falta de mecanismo de conformidad para los acreedores privados, estos sostienen su capacidad de dilatar las negociaciones y no conceder alivios suficientes, lo cual termina haciendo reposar en los organismos oficiales el peso de la crisis –que implica un trato desigual entre acreedores-. La orientación y formulación de las políticas globales sobre la deuda continúa definiéndose en espacios excluyentes dominados por acreedores, ignorando todo margen de independencia en detrimento de una gobernanza mundial más democrática y alineada con los derechos humanos fundamentales.

(28) El análisis de sostenibilidad que realiza la organización es diferente al que hace el FMI, ya que incluye la capacidad de los Estados para proteger derechos humanos esenciales en todos los países. Se trata de Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Belice, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Granada, Jamaica, Panamá, San Vicente y Granadinas, Surinam y Venezuela. A esto debe añadirse que otros 10 presentaban alto riesgo de crisis de deuda pública (o pública y privada): Barbados, Colombia, Ecuador, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Santa Lucía y Uruguay. Datos disponibles en <https://data.debtjustice.org.uk/>

(29) Datos tomados de <https://www.fao.org/faostat/es/#data/FS>

4

Una recuperación excluyente

En todo el mundo la deuda pública ha crecido, alcanzando los 97 billones de dólares en 2023, un aumento de 5,6 billones respecto del año previo, que se acerca peligrosamente al PIB mundial (UNCTAD, 2024). En la última década, la deuda de los países periféricos ha crecido a mayor velocidad que la de los países desarrollados. Incide en ello el bajo crecimiento de los países centrales y la existencia de financiamiento barato. Durante la pandemia se produjo un deterioro severo de los indicadores de sostenibilidad, debido a la recesión económica y caída del comercio por un lado, y el aumento de la propia deuda por el otro. La reactivación económica y comercial post-pandemia permitió una leve mejoría de estos indicadores, pero rápidamente enfrentó límites.

En particular, la suba de las tasas de interés de referencia –en particular las de la Reserva Federal de los Estados Unidos– produjeron un aumento del costo de financiamiento. El pago neto de intereses de parte de los países en vías de desarrollo alcanzó los 847.000 millones en 2023, un aumento del 21 % respecto de dos años antes (UNCTAD, 2024). A ello se suman las crecientes tensiones a escala mundial en materia comercial (CEPAL, 2024a), que impactan en los indicadores de sostenibilidad financiera.



Imagen: Juan Ignacio Roncoroni - EFE

Tal como ocurrió en los '80, el encarecimiento del crédito y la retracción comercial ponen en jaque la situación de los países latinoamericanos. Frente a esta situación, tal como ocurre a escala global (Ortiz y Cummings, 2022), la reacción de la mayor parte de los gobiernos fue orientar la política fiscal en un sentido de mayor austeridad que se ha visto desafiado por una caída en los ingresos tributarios y aumento del peso de los intereses (CEPAL, 2024a). El FMI, detectando el crecimiento de la política industrial en el mundo, se lamenta que "solo la mitad de las economías del mundo endurecieron la política fiscal el año pasado", argumentando la necesidad de incrementar las políticas de austeridad (Dabla-Norris, Gaspar, Poplawski-Ribeiro y Yoo, 2024).

Sin embargo, son los servicios de la deuda externa lo que ha crecido: los gobiernos de los países periféricos dedicaron en 2022 el doble de recursos fiscales a estos pagos (un 8,8 %) que en 2011; ALC pagó en promedio un 9,2 % de sus ingresos fiscales (UNCTAD, 2024), comparativamente ubicándose por encima de Asia y al mismo nivel que África. Los pagos de la deuda pública total (externa e interna) de hecho escalaron al 35,1 % de los ingresos fiscales de ALC en 2024, con una amplia variedad de situaciones entre países³⁰. Por ello, se ha señalado que el espacio fiscal disponible para políticas se ha reducido significativamente (OCDE, CEPAL, CAF y Comisión Europea, 2024).

De modo que la periferia mundial se encuentra –como hace 4 décadas– ante la amenaza real de una crisis de deuda, que se ve dilatada por los esfuerzos de los países en continuar los pagos. En 2023, apenas el 0,5 % de la deuda estaba en situación de default –frente al 6 % que alcanzó en los años '80– (Beers, Ndukwe y Charron, 2024). Este esfuerzo denodado por evitar la cesación de pagos, retira recursos fiscales destinados al cumplimiento de derechos humanos y obliga a los Estados a negociar de manera permanente su política económica con los acreedores. Durante esta etapa de lenta recuperación económica de la región, la presión de los acreedores también se expresó con una mayor presencia del FMI. Argentina firmó en 2022 un AFE por 44 mil millones de dólares, para repagar el SB vigente desde 2018, mientras que Honduras firmó uno en 2023 por 823 millones y Ecuador uno en 2024 por 4 mil millones. De modo que el organismo mantiene vigentes programas de alta condicionalidad en 5 países de la región (el de Costa Rica fue completado y evaluado a fines de 2024).

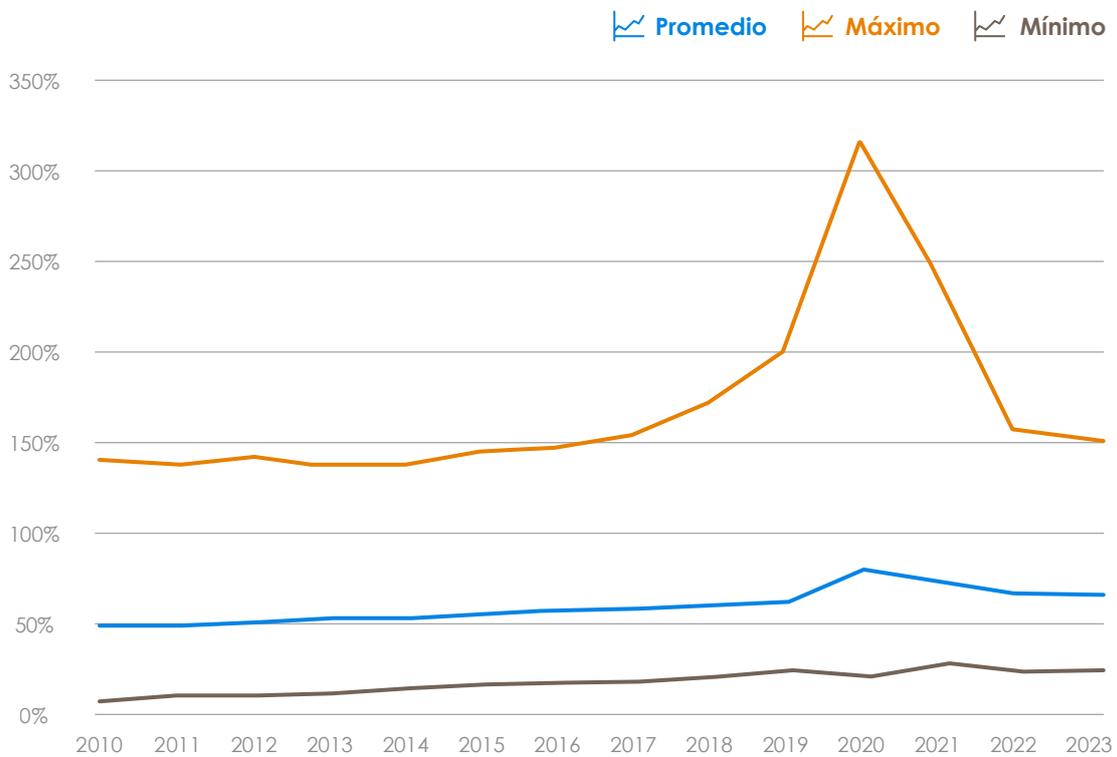
ALC ha atravesado la última década mostrando bajo crecimiento y un paulatino deterioro de las condiciones sociales. La deuda pública total tuvo un salto durante la pandemia, creciendo un 14 % entre 2019 y 2022. Por este incremento, empeoraron los indicadores de sostenibilidad de la deuda: 19 países de 33 pasaron a mostrar un ratio de deuda a PIB mayor al 60 % (frente a solo 9 en 2010), 12 de los cuales superaban el 80 % (frente a 5 en 2010). Argentina, Bahamas, Bolivia, Surinam y Venezuela mostraron el mayor crecimiento de este indicador.

(30) Datos a octubre de 2024 del Debt Service Watch, del Development Finance International Group, disponibles en https://www.development-finance.org/files/Solving_the_Debt_Service_Crisis_G20_2024_Briefing_Final_2410.pdf

Si entre 2021 y 2022 el crecimiento de las economías permitió mejorar los indicadores, en 2023 promediaron una deuda del 67,7 % del PIB, con 3 países superando el 100 % (Argentina, Barbados y Venezuela), y 8 el 80 % (Dominica, Surinam, San Vicente y Granadinas, Brasil, El Salvador, Bahamas, Bolivia, y Antigua y Barbuda). En promedio, se sostienen valores por encima de la pre-pandemia: un 63 % en el agregado regional en 2024, por encima del 59 % de 2019 (Banco Mundial, 2024).

Gráfico N°1

Deuda pública total respecto de PIB, valores promedio, máximo y mínimo en ALC, por año.



Fuente: elaboración propia con datos de UNCTAD (A World of Debt).

Asimismo, creció la proporción de deuda en manos de acreedores privados, lo cual hace más costoso el financiamiento (en relación al crédito oficial) y más volátil, ocasionando mayores dificultades para reestructurar (UNCTAD, 2024). Dada la reticencia a participar de las iniciativas de reestructuración, los acreedores privados se favorecen de los alivios concedidos por las fuentes oficiales (bilaterales y multilaterales): en 2022, estos últimos aportaron 40.000 millones de dólares netos a los países en desarrollo, mientras que los primeros recibieron de esos países un total de 89.000 millones netos. Es decir, absorbieron toda la ayuda y más.

Resulta imposible que los países periféricos puedan lidiar con sus propias urgencias al mismo tiempo que remiten esta masa de recursos a los acreedores, quedando al mismo tiempo endeudados con instituciones oficiales, que les demandan reformas estructurales y ajuste fiscal. En ALC el 73 % de la deuda estaba en manos privadas en 2023, por encima del promedio de los países en desarrollo (61 %). Esto magnifica la impotencia ante una AFI sin mecanismos claros para resolver la tensión de derechos, con un mercado de acreedores privados con elevado poder de mercado (Munevar, 2021b). Vale la pena mencionar que, en el caso de los países del Caribe, los principales prestamistas no son acreedores privados sino organismos oficiales.

Debe señalarse que durante este período creció la deuda denominada en moneda externa, del 17,5 % en 2010 al 30,3 % en 2021, pasando a representar el 114 % de las exportaciones (de un 74 % en 2010). Con los datos disponibles más recientes (mediados de 2024), para 15 economías de la región, el indicador alcanzaba a la mitad de la deuda³¹. Esto es relevante porque la necesidad de obtener divisas para pagar la deuda induce a los países a impulsar estructuras de exportación desacopladas de necesidades o prioridades locales.

El aumento del peso de los servicios de deuda alcanzó en varios países de la región un valor equivalente a la mitad del gasto social en educación y salud, y que sobrepasan con creces las erogaciones por inversión pública (CEPAL, 2024a). En promedio, la región destinó en el lustro 2018-2022 un 6,7 % de su PIB a abonar servicios de deuda, mientras que en lustro 2008-2012 había destinado a este uso apenas un 3,3 % (datos del Banco Mundial). La baja tasa de crecimiento ha provocado una baja creación de empleo de calidad, además de una caída de los salarios reales.

En este contexto, los sistemas no contributivos de protección social han sido clave, y la región muestra una expansión en tal sentido (aunque especialmente explicado por las políticas aplicadas en Brasil). Esto ha permitido que la pobreza y la pobreza extrema se reduzcan respecto de su pico de 2020 –fueron del 27,3 % y 10,6 % de la población, respectivamente– aunque la última de estas tasas aún se encuentra por encima de su piso en 2014 (CEPAL, 2024b). En Argentina, Colombia, Ecuador y Honduras estos indicadores de pobreza mostraron aumentos respecto de la pre-pandemia.

La inversión en protección social se retrajo respecto de los valores alcanzados en la pandemia, aunque se estabilizó en torno a su situación previa. CEPAL (2024b, p. 29) señala su insuficiencia ante los elevados niveles de desigualdad de la región, que es la más desigual del planeta. De hecho, la región tiene los menores niveles de inversión pública del mundo (CEPAL, 2023a).

(31) Datos del Banco Mundial, Quarterly Public Sector Debt, disponible en <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-statistics/qpsd/cross-country-tables> Los valores referidos están sesgados por Brasil y México, que colocan mayor cantidad de deuda en sus mercados domésticos; de excluirlos, la proporción aumenta.

Las principales mejoras de indicadores sociales ligados a la recuperación económica y la inversión social del Estado estuvieron asociadas a la expansión de la primera década del siglo XXI, en un contexto de altos precios de los commodities que exporta la región. Esto permitió transferir parte de la renta hacia grupos vulnerables, pero eludió realizar reformas tributarias más profundas, que permitieran sostener en el tiempo las mejoras (Custódio David, 2024). La falta de reformas y persistencia en modelos económicos basados en la extracción de materias primas mostraron la fragilidad de los resultados observados durante ese período en la región, principalmente en materia social. Con la pandemia, los avances se revirtieron rápidamente y en algunos ámbitos los indicadores no han retornado a niveles pre-pandemia.

A la deuda que tiene la región consigo misma en materia de desarrollo, deben sumarse las urgencias propias de los desafíos climáticos (Levinas, 2024). A pesar de tener una responsabilidad relativamente menor en las acciones que derivan en el cambio climático –centralmente determinadas por la acción de los países desarrollados (Hickel, 2020)-, es un territorio altamente expuesto a sus efectos, en especial los eventos extremos (olas de calor, sequía, huracanes, inundaciones, etc.), que dañan a actividades centrales como la agricultura, ganadería y pesca. Se ha estimado que entre 2013 y 2022, los costos económicos de estos eventos fueron de aproximadamente 133.300 millones de dólares (CEPAL, 2023b). UNEP (2022) estimó que la región necesitaría entre 4 y 8 veces más fondos que los recibidos en los últimos años para poder financiar las inversiones climáticas necesarias. Debe incluirse en tal sentido tanto las inversiones dedicadas a mitigación y adaptación, como la remediación de ecosistemas y reparación de poblaciones afectadas³².

Estas incapacidades de los Estados de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos socavan la legitimidad de la democracia, lo cual a su vez facilita al poder económico modular las políticas económicas en su favor, en lugar de apuntar a una reducción de la desigualdad (Taneja, 2024). Esta realidad es especialmente delicada en ALC (Custódio David, 2024).

(32) Expresado por ejemplo en la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos "Opinión Consultiva sobre derechos humanos y medio ambiente", OC-23/17, la Resolución 3/2021 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Emergencia Climática. Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos", y la resolución 3001-LIII-O/23 de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos "Hacia un mejor financiamiento climático".

5

Los países latinoamericanos bajo la presión de los acreedores

La región se encuentra limitada en su autonomía para determinar políticas económicas que se orienten a garantizar los derechos humanos en virtud de su deuda. Como se señaló, desde el estallido de la crisis financiera en 2008 y hasta 2022, el financiamiento internacional se mantuvo relativamente barato debido a las políticas de expansión monetaria de los países desarrollados. Esto impulsó el endeudamiento en los países de la región, en especial desde 2011. Con datos de la UNCTAD, el peso promedio de la deuda pública respecto del PIB se incrementó en 17,6 puntos porcentuales entre 2011 y 2023: pasó de representar el 50,1 % del PIB al 67,7 %. El país que más expandió su deuda es Argentina, donde pasó del 38,9 % del PIB en 2011 al 154,5 % en 2023. Como se puede ver en el gráfico 1, si bien hubo cierta reducción del peso relativo de la deuda pública total, los valores promedio y mínimos se estabilizaron por encima de su situación pre-pandemia.

Esta expansión no estuvo exenta de problemas, y debieron renegociar las condiciones de la deuda con sus acreedores. Jamaica reestructuró su deuda en 2010 y 2013, San Cristóbal y Nieves en 2012; Belice en 2013, en 2017 y 2021, y Granada en 2015: estos son 4 de los 6 países que lograron reducir el peso de su deuda entre 2011 y 2023.



Imagen: Luis Robayo - AFP

Se suma a ellos Barbados que reestructuró en 2018, 2019 y 2022, y con ello logró mantener estable el peso de la deuda sobre el PIB. Sin embargo, Ecuador también reestructuró en 2009 y 2020, Argentina en 2020 y Surinam en 2023, todas economías que se encuentran entre las que la deuda creció más. A fines de 2024, El Salvador y Venezuela se encontraban en situaciones cercanas a una reestructuración. En cada una de estas operaciones, los Estados deudores deben negociar nuevas condiciones de pago con los acreedores, que –como se vio- no tienen ningún sistema coordinado de reglas que los limite, con lo cual pueden ejercer su poder de influir no sólo en las propias negociaciones –sesgadas hacia una reducción mínima de la deuda-, sino también en las políticas económicas.

Esto es especialmente evidente en los casos de Argentina, Ecuador y Belice, que debieron reestructurar en el marco de la pandemia, con una crisis sanitaria y social en curso de dimensiones difíciles encontrar paralelo en la historia reciente. El FMI, principal representante de los acreedores, logró cerrar acuerdos de alta condicionalidad (AFE) que diera forma a la recuperación de la pospandemia con Argentina (2022), Barbados (2022), Costa Rica (2021), Ecuador (2024), Honduras (2023) y Surinam (2021). En los casos de Costa Rica y Honduras, solo se acordó con el FMI, mientras que en los demás selló un proceso de reestructuración más amplio, que incluyó a privados. En Barbados y Surinam el acuerdo fue contemporáneo a la reestructuración, mientras que en Argentina y Ecuador llegó luego de que los Estados deudores acordaran con privados

Tabla N°1

Peso de la deuda pública, reestructuraciones con acreedores privados y acuerdos con condicionalidad con el FMI, por país.

País	Reestructuraciones con privados	Acuerdos con el FMI, sujetos a condicionalidades	Deuda pública respecto de PIB (%) 2023
Antigua y Barbuda		SB (2010)	80,6
Argentina	(2010, 2013)* 2020	SB (2018), AFE (2022)	154,5
Bahamas			83,8
Barbados	2018, 2019 y 2022	AFE (2018, 2022)	114,8
Belice	2013, 2017 y 2021		66,2
Bolivia			83,6
Brasil			84,7
Chile			39,4
Colombia			52,5
Costa Rica		SB (2009), AFE (2021)	61,1
Dominica			97,2
República Dominicana		SB (2009)	60,9
Ecuador	2009 y 2020	AFE (2019, 2020, 2024)	54,7
El Salvador		SB (2009, 2010)	83,8
Granada	2015	AFE (2010, 2014)	62,0
Guatemala			27,8
Guyana			27,0
Haití		AFE (2010, 2015)	25,9
Honduras		SB (2008, 2010, 2014, 2019), AFE(2022)	44,5
Jamaica	2010 y 2013	SB (2010, 2013, 2016)	71,8
México			53,1
Nicaragua			41,3
Panamá			52,5
Paraguay			40,3
Perú			32,1
San Cristóbal y Nieves	2012	SB (2011)	54,4
Santa Lucía			74,3
San Vicente y Granadinas			85,8
Suriname	2023	SB (2016), AFE (2021)	91,8
Trinidad y Tobago			54,3
Uruguay			60,3
Venezuela			148,2

*Argentina realizó un canje en 2005, que reabrió en similares condiciones en 2010 y 2013, alcanzando así al 93 % de los títulos en default desde 2001. Un grupo reducido de fondos litigó en tribunales de Nueva York durante este período, cuyos reclamos fueron finalmente abonados en 2016.

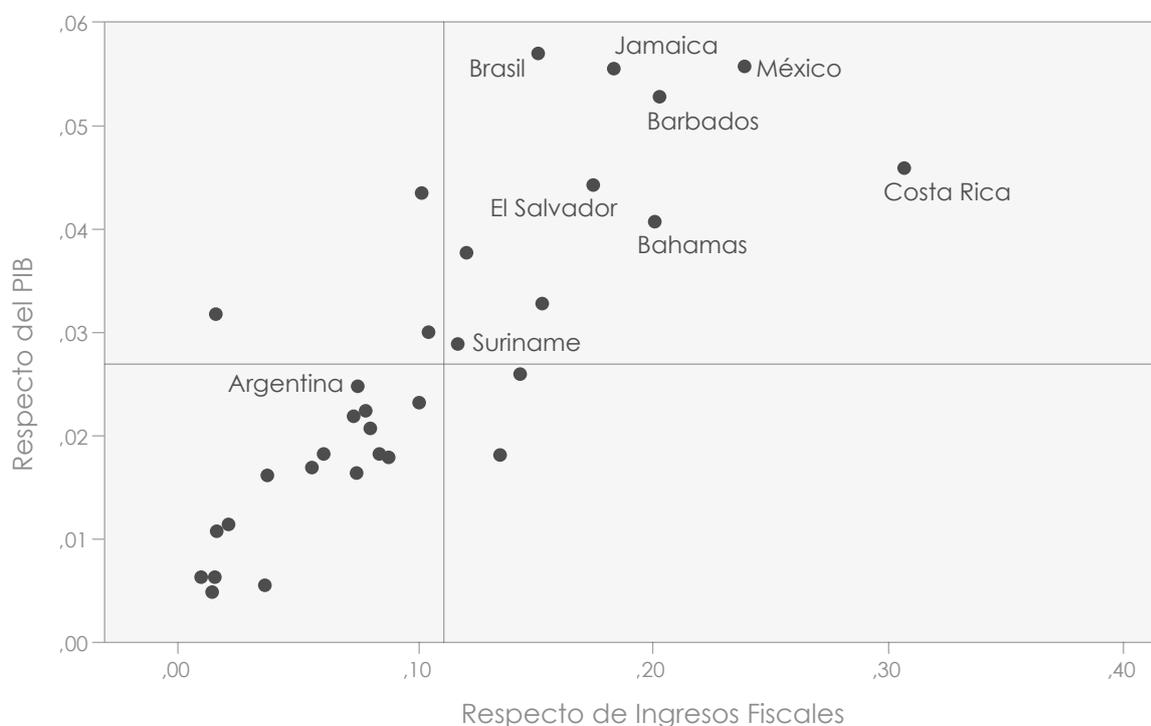
Fuente: elaboración propia con datos de FMI, UNCTAD, Castiglioni (2023) y prensa.

De la mano de este aumento de la deuda y en un contexto de encarecimiento de los préstamos, los pagos de deuda crecieron, limitando el espacio fiscal, llegando a niveles que comprometen la capacidad de los Estados de orientar sus políticas y garantizar los derechos humanos. En 2023, en promedio, la región destinó el 2,6 % de su PIB al pago de intereses de deuda externa, o el 10,8 % de sus ingresos fiscales: esto representa un aumento respecto de 2022 de 0,2 puntos porcentuales del PIB y 0,8 de los ingresos fiscales (datos de UNCTAD). Sin embargo, muchos países estuvieron por encima de estos guarismos (ver Gráfico 2): Brasil destinó el 6 % de su PIB al pago de intereses de deuda, Jamaica y México un 5,8 %, Barbados el 5,5 %, Costa Rica, El Salvador, Dominica y Bahamas entre el 4-5 %, Colombia, Santa Lucía, Rep. Dominicana y Trinidad y Tobago entre el 3-4 %. Ese mismo año, Costa Rica destinó el 30,9 % de sus ingresos fiscales al pago de intereses, seguido por México, Barbados y Bahamas pagando entre 20-24 % de sus ingresos fiscales, y Rep. Dominicana, Jamaica, El Salvador, Santa Lucía y Brasil entre 15-20 %.

Los países ubicados en el cuadrante de arriba a la derecha eran los más complicados en 2023 desde el punto de vista del espacio fiscal y político disponible para aplicar políticas alineadas con los derechos humanos. Veamos algunos casos.

Gráfico N°2

Pago de intereses de deuda pública respecto del PIB y de ingresos fiscales, 2023, por país.



Fuente: elaboración propia con datos de UNCTAD (A World of Debt).

Justamente, puede notarse en el gráfico anterior que hay países muy diferentes en relación a la gestión de la deuda que de todas formas terminan ubicados en el cuadrante de mayor amenaza. Mientras que Barbados y Jamaica son dos economías caribeñas de menor tamaño, que han atravesado reiteradas reestructuraciones con privados y con el FMI, se ubican en cercanía a Brasil y México, las dos mayores economías de la región, que privilegian la emisión de deuda en el mercado interno. De allí, puede inferirse que la necesidad de sostener cierta reputación respecto de la deuda (pagar hasta el límite de lo imposible) pueda ser un determinante superior a los diferentes arreglos.

Tras más de una década de las primeras reestructuraciones, Jamaica logró reducir el peso de la deuda y de los intereses, pero se mantiene al tope del listado. Mientras tanto, en 2021-2023, más de la mitad de la población jamaicana sufrió de inseguridad alimentaria³³. México, por su parte, en especial desde la crisis de 1994 en adelante, ha seguido las políticas recomendadas en torno a la deuda, lo cual le ha prevenido de tener que reestructurar deuda –siempre bajo la vigilia de acuerdos con líneas precautorias con el FMI-. Esto implicó convalidar 3 décadas de caída y estancamiento del salario mínimo real, que afecta a la mayor parte de la población ocupada, tendencia que recién en 2019 empezó a revertirse³⁴. Ambos países se encuentran entre las que la deuda se lleva una parte elevada de los recursos fiscales y la producción total del país. Es decir, la relación entre la crisis que obliga a reestructurar la deuda y el peso de los intereses no es lineal: algunos Estados parecen esforzarse al máximo en garantizar los pagos para evitar una negociación que perjudique su reputación.

Es el caso de Brasil, que muestra un peso inusitado de los pagos de intereses a pesar de haber evitado cerrar acuerdos con el FMI, así como encarar procesos de reestructuración. Esta presión ocasionó que, en 2016, el gobierno de Michel Temer lograra –en medio de una serie de protestas- la aprobación de una ley que congelaba el gasto público por 20 años (actualizado solo por inflación), como forma de enviar a los mercados una señal de austeridad. Este congelamiento, como suele ocurrir con las reglas fiscales, llamativamente excluía a los servicios de la deuda, que podían crecer sin ningún límite. Se criticó entonces que esto afectaría la capacidad del país de solventar la inversión en salud y educación, a lo cual se señalaba la posibilidad de reorientar partidas al interior del gasto total. El gasto público en educación, de hecho, cayó del 6,3 % del PIB en 2016 al 5,5 % en 2021. El sistema de salud perdió 14,3 millones de dólares en inversiones entre 2018 y 2022 debido a este techo de gasto³⁵. En ese período, el gasto en salud solventado por los propios hogares pasó de 219 dólares per cápita a 232 dólares (una suba del 6 % para los hogares)³⁶. Según los datos de Debt Service Watch, en 2024, Brasil destinaba al pago de deuda un valor equivalente al 1.091 % del presupuesto en educación o 890 % de lo destinado a salud. En 2019, el Senado aprobó una reforma previsional que aumentó la edad jubilatoria, en aras de ahorrar recursos fiscales³⁷.

(33) Ver <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20250130/food-fright>

(34) Ver http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/110155/Inflacion_y_salarios_reales_en_Mexico.pdf

(35) Entrevista a Francisco Funcia, presidente de la Asociación Brasileña de Economía de la Salud, disponible en <https://www.brasilefato.com.br/2024/01/15/la-salud-necesita-un-modelo-de-financiacion-independiente-de-las-fluctuaciones-economicas>

(36) Los datos provienen de la Organización Mundial de la Salud, disponibles en <https://apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en>

(37) Ver

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2019/10/23/el-senado-brasileño-aprobo-la-reforma-previsional-de-jair-bolsonaro/>

Ante la necesidad de incrementar la inversión social, el presidente Luiz Da Silva impulsó en 2023 la derogación de aquella ley que ponía tope al gasto. En la búsqueda de conciliar las necesidades de gasto con nuevos recursos tributarios, se aprobó una reforma fiscal que elevó la alícuota del IVA (pasaría al 28,5 %, la más alta del mundo), ampliando su alcance a bienes de primera necesidad como la carne (aunque rebajando los impuestos a los medicamentos)³⁸. Se busca pasar a un esquema más general de recaudación, con devoluciones (cashback) a personas de bajos ingresos, es decir, focalizar la protección social. Con todo, a fines de ese año, tratando de contener las expectativas de mercado, se aprobaron recortes en transferencias sociales y se limitaron los aumentos del salario mínimo³⁹. Debe recordarse que la reducción en la pobreza en ALC estuvo explicada en gran medida por esas transferencias en Brasil.

Costa Rica, también entre los países con mayor carga de intereses, aprobó una regla fiscal similar en 2018, explícitamente relacionada al nivel de deuda pública (el incremento del gasto se limita más a medida que crece el peso de la deuda). Es decir, ante un mayor peso de la deuda, mayores limitaciones a los Estados. El presupuesto latente es que los cambios en la deuda responden a decisiones autónomas de los Estados deudores, con independencia de lo que ocurra a nivel internacional. Desde la aprobación de esta regla a 2024, se produjo una caída de la inversión en educación desde el 7,4 % al 5,3 % del PIB⁴⁰, lo cual motivó una fuerte oleada de protestas en 2024, reclamando el 8 % establecido en la constitución costarricense⁴¹. No se trata del único sector afectado por los recortes. Por ejemplo, el financiamiento público para vivienda ha disminuido significativamente (una caída del 28 % de los bonos de vivienda entre 2021 y 2023), lo cual fortalece una situación desigualadora: aunque se construyen el mercado inmobiliario está activo para sectores de ingresos medios y altos, se deteriora el acceso de los más vulnerables⁴².

Costa Rica padeció severamente esta limitación del gasto en especial al inicio de la pandemia, dejando al Estado sin capacidad de reaccionar ante una crisis imprevista. El desempleo subió del 12 % al 24 % en 2020 pero el gobierno no articuló medidas suficientes para lidiar con esta situación. En cambio, decidió recurrir al FMI, en un acuerdo que incluía privatizaciones, congelamiento salarial en el sector público e incremento de impuestos⁴³. A pesar de la ola de protestas, en 2021 se terminó aprobando un acuerdo que incluyó, entre otros, el envío de proyectos legislativos para poner topes a la contratación de empleo público y sus salarios⁴⁴, afectando así derechos ligados al ámbito laboral. En aras de incrementar la recaudación fiscal, se amplió la cobertura de los impuestos a los ingresos y al valor agregado, lo que tiene un impacto regresivo en la estructura tributaria. Se incluyeron además propuestas para desfinanciar entidades públicas, lo cual es la antesala para la privatización –tal como se propuso hacer con el Banco de Costa Rica-

(38) Ver

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/07/11/se-aprobo-la-reforma-tributaria-en-brasil-271-de-iva-carne-en-la-canasta-basica-y-medicinas-gratuitas/>

(39) Ver <https://www.cadm.org/El-Brasil-de-Lula-bajo-la-presion-de-los-mercados-financieros>

(40) Ver

<https://estadonacion.or.cr/impacto-de-la-regla-fiscal-en-la-educacion-costarricense-en-la-proxima-decada-es-analizado-por-el-informe-estado-de-la-educacion/>

(41) Ver <https://www.ei-ie-al.org/noticias/costa-rica-sindicatos-de-la-educacion-participan-en-gran-marcha-por-la-educacion-publica>

(42) Ver <https://delfino.cr/2024/08/informe-revela-deficit-habitacional-de-mas-de-150-mil-viviendas-en-costa-rica>

(43) Ver <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54548326>

(44) Ver <https://latindadd.org/informes/costa-rica-encuadro-del-acuerdo-suscrito-con-el-fmi/>

En estos casos, queda patente cómo la deuda distorsiona la generación del espacio fiscal (tendiendo a mayores impuestos indirectos) y lo sesga en contra de asignaciones ligadas a derechos humanos básicos, como trabajo, educación, salud, vivienda o protección social. Ahora bien, no solo cuando la carga de intereses es especialmente alta se pueden generar estos efectos. El propio aumento de la deuda entraña una amenaza que se yergue sobre los Estados, que adoptan políticas orientadas a satisfacer las demandas de los acreedores. En este sentido, son ilustrativos los casos de Argentina y Surinam, que encabezan el listado regional de la deuda respecto del PIB⁴⁵, aunque en el peso de los intereses se encuentren en una situación intermedia.

En la primera década del siglo XXI, tras dejar de pagar la mitad de su deuda, Argentina atravesó una etapa donde se reemplazaron acreedores privados externos por mayor peso de la deuda intra-Estado en moneda nacional, reduciendo así su peso al 39 % del PBI en 2011⁴⁶. Si bien los gobiernos del período siempre tuvieron la intención de retornar a los mercados internacionales de capitales, esta voluntad se vio limitada por el accionar de fondos buitres que litigaron en tribunales de Nueva York. En 2016, un gobierno de diferente signo (presidencia de Mauricio Macri) aprobó el pago de los juicios pendientes, permitiendo a esta minoría de acreedores obtener ganancias millonarias, abriendo una nueva etapa de endeudamiento para el país. Para que esto ocurriera, el gobierno puso en marcha una veloz apertura de la balanza de pagos, eliminando controles cambiarios, tarifas a movimientos de capitales y reduciendo impuestos al comercio. Con ello, se permitió una acelerada fase de endeudamiento que mostró su fragilidad cuando en 2018 se anunció un posible aumento de la tasa de interés de la Reserva Federal de Estados Unidos.

Esto produjo una salida de capitales de toda la periferia, pero en Argentina, debido a la política doméstica de apertura y desregulación, indujo a una crisis cambiaria y financiera de amplio alcance. En este contexto, se aprobó –tras 15 años– un acuerdo con el FMI, que fue récord por su tamaño: se aprobaron 55,1 mil millones de dólares (de los cuales se utilizaron 44,5 mil millones), volviéndose el principal deudor del organismo hasta el presente (explica un tercio de los préstamos activos a fines de 2024). Este acuerdo pasó por alto diversos controles de formación de voluntad del Estado, y contravino al propio Convenio Constitutivo del Fondo, al financiar una masiva y sostenida salida de capitales. A pesar de ello, el país no pudo frenar la corrida cambiaria ni la crisis económica (que impactó en suba de desempleo, pobreza y pobreza extrema), terminó imponiendo una prórroga unilateral de los pagos de bonos bajo ley doméstica.

El severo deterioro de las condiciones de sostenibilidad de la propia deuda pública se pudo notar en el aumento de la proporción denominada en moneda extranjera, su peso relativo al PIB y a la recaudación, así como respecto de las exportaciones totales.

(45) El segundo país con mayor peso de deuda es Venezuela, por una cifra cercana a 144 mil millones de dólares en 2023, que se encuentra excluida del mercado de capitales desde hace más de una década. Tiene una situación de incumplimiento con diversos acreedores, incluyendo oficiales y privados. Ver <https://www.bloomberglia.com/latinoamerica/venezuela/en-incumplimiento-de-us154000-millones-de-deuda-venezuela-esta-lista-para-negociar/>

(46) Lo que sigue recupera argumentos más detallados en Cantamutto (2022).

En ese contexto, en 2020 y con la pandemia de COVID-19 declarada, el gobierno argentino debió reestructurar su deuda con acreedores privados para poder aliviar la carga de compromisos. Si bien el FMI apoyó la posición argentina en esa negociación, dilató hasta 2022 la firma de un nuevo acuerdo (esta vez un AFE, utilizado para pagar el SB de 2018). Entre sus principales condiciones, el acuerdo establecía un sendero de consolidación fiscal a 3 años (en lugar de un ajuste inmediato), la reducción del financiamiento monetario del Banco Central al déficit y la acumulación de reservas internacionales. En 2023, el país sufrió la peor sequía en 6 décadas, lo cual produjo una pérdida de exportaciones estimada en más de 20 mil millones de dólares, cifra apenas menor a la caída total de las reservas internacionales durante 2019-2023. Esto alimentó la tensión sobre el nivel del tipo de cambio, oficial y financiero, que se hubiera morigerado en caso de mejorar el acceso o retención de divisas.

El FMI, en cambio, aprovechó las revisiones trimestrales del AFE para añadir incertidumbre, dilatando su aprobación mientras cobraba los vencimientos del SB 2018, que incluían además sobrecargos debidos al acceso por encima de la cuota. El organismo elogió en las sucesivas revisiones el impulso a la producción de gas en el yacimiento no convencional de Vaca Muerta orientado a la exportación del recurso, a pesar de que su puesta en marcha ha vulnerado derechos de los pueblos que habitan la zona, ha generado una flexibilización en las condiciones laborales de los trabajadores petroleros, e incluso a pesar de que su impulso ha consumido un importante peso fiscal durante la propia vigencia del programa del FMI.

A fines de 2023, asumió el gobierno de la Argentina un gobierno de ultraderecha (presidencia Javier Milei), que prometió en campaña realizar un ajuste fiscal por encima del pactado con el FMI. En efecto, durante el primer año, se sobrecumplió la meta fiscal y se detuvo el financiamiento monetario del déficit, lo cual mereció elogios por parte del organismo. En este sentido, se eludieron los efectos directos del ajuste que reposaron en una tercera parte en el recorte a las pensiones de personas adultas mayores, sin dar cuenta por qué afectar especialmente a este grupo social ni cuándo se superaría tal situación, lo cual no es consistente con un plan guiado por principios de derechos humanos. Se redujo más de un cuarto de la inversión en educación, ciencia y tecnología, vulnerando los derechos asociados, además de afectar los derechos laborales de quienes se desempeñan en estas tareas.

Al mismo tiempo, se interrumpieron programas destinados a la primera infancia y otros destinados a prevenir violencia de género. Recortó un 76 % el presupuesto a la Dirección de Respuesta al VIH, ITS, Hepatitis Virales y Tuberculosis, limitando el acceso a medicamentos a población portadora de enfermedades graves⁴⁷. De conjunto, se provocó un severo daño sobre derechos humanos de la población argentina⁴⁸.

(47) Ver <https://www.pagina12.com.ar/777019-el-gobierno-de-milei-recorta-un-76-los-fondos-para-el-vih-e>- Sobre las diversas medidas que afectaron al derecho a la salud en el primer semestre de gobierno, se puede consultar https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2024/09/CELS_SALUD-EN-AGONIA.pdf

(48) Un recorrido minucioso por estos impactos se puede encontrar en los artículos incluidos en el dossier "Economía y derechos humanos. La amenaza recargada contra los derechos humanos" publicado en la Revista de Derecho y Ciencias Sociales, disponible en <https://revistas.unlp.edu.ar/dcs>

Este daño no es general ni equitativo. Como parte del paquete de medidas aprobadas en el Congreso a mitad de año (llamada "Ley Bases") se aprobó un significativo blanqueo de capitales (que beneficia a quienes disponen de bienes o dinero no declarado al permitir legalizar esas riquezas, pagando menos impuestos) y un régimen de incentivo a las grandes inversiones (que es un compendio de privilegios fiscales, aduaneros y cambiarios). Con todo, las cuentas fiscales de la Argentina acusan problemas de sostenibilidad ligadas a los pagos de deuda y la caída de la recaudación. En la evaluación ex post del AFE 2022, publicada en enero de 2025, el FMI elogió la política del actual gobierno argentino, señalando que fue un error haber optado originalmente por una estrategia de ajuste gradual⁴⁹. Se trata de un experimento social a escala nacional de austeridad extrema sin contemplar derechos humanos, cuyas repercusiones son relevantes para toda la región.

Surinam es el otro país que muestra niveles de deuda pública muy elevados, alcanzando en 2023 un valor equivalente a su PIB. La parte externa de su deuda equivalía a tres veces sus reservas internacionales. La economía de este país, el menos poblado de la región, depende centralmente de la exportación de metales y minerales, incluyendo formas de explotación ilegal e informal. Esta dependencia hizo que la caída de precios internacionales de 2014 impacte de forma severa, llevando a una crisis económica y social (el PIB cayó 3,4 % en 2015 y 4,9 % en 2016). Esta situación contrastaba con la de Guyana, país con el que comparte costa, que desde el descubrimiento de petróleo de altamar en 2015 inició una expansión inusitada. Se comenzó a hablar de un "milagro" en Guyana, la "Dubai de Sudamérica"⁵⁰ que compite por el primer lugar en la producción mundial de petróleo, cuyo PIB se expandió un 184 % entre 2019 y 2023, a pesar de lo cual mantiene casi la mitad de su población en la pobreza y un 12 % de desempleo.

Ante la crisis, Surinam firmó un SB con el FMI en 2016, que incluía entre sus principales condiciones una severa política fiscal de austeridad, basada en recortes de subsidios a la electricidad, gas y agua, pasando a programas de focalizados de protección social, recortes en los salarios públicos, un aumento de impuestos a los combustibles y la introducción del IVA, y se impulsó la reforma legislativa para facilitar la inversión privada, en particular la extranjera⁵¹. Esto último es especialmente relevante, más allá de los sesgos regresivos de la política de austeridad, puesto que impulsó a las petroleras transnacionales a comenzar a explorar yacimientos en altamar, mejorando la dinámica económica por la vía de la inversión extranjera. El acuerdo fue interrumpido unilateralmente por Surinam en 2017.

A partir de 2020 se multiplicaron los hallazgos de petróleo en Surinam, motivando expectativas similares a las de Guyana, atrayendo nuevas inversiones. Sin embargo, ese año el país se vio afectado por la pandemia y la transición política.

(49) Ver en <https://www.imf.org/es/News/Articles/2025/01/10/pr25001-argentina-imf-executive-board-discusses-the-ex-post-evaluation>

(50) Ver <https://www.bbc.com/mundo/articles/c9x05wx37y4o>

(51) Ver <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2016/141/article-A004-en.xml>

Tempranamente buscó un nuevo acercamiento al FMI, pero se vio atrapado en tensiones geopolíticas: su principal acreedor oficial era el gobierno de China, que mantenía una disputa global por los términos de adecuación a las iniciativas del FMI en torno a la deuda (Henning, 2023)⁵². Con todo, se firmó un nuevo acuerdo con el FMI (AFE) en 2021, que incluyó un requerimiento de recorte del gasto público, cercano al 10 % del PIB, con los mismos criterios de 2016. Este organismo y el BID eran los principales acreedores multilaterales del país –centralmente por fondos ligados a inversiones climáticas (Mejía, 2024)-. Detrás estaban los acreedores privados, en particular vinculados a dos bonos emitidos en 2016 y 2019 en condiciones altamente onerosas (pagaban un interés en dólares de 9,85 % anual), cuya reestructuración se logró en 2023, sin grandes concesiones por parte de los acreedores (Zucker-Marques, 2023).

Los pagos del servicio de la deuda en Surinam son mayores que la inversión social (apoyo infantil, fondo para la vejez, apoyo financiero para personas con discapacidades, apoyo financiero a hogares vulnerables, programa social) y la ambiental combinadas, siendo los pagos de intereses mayores a la inversión sanitaria y educativa (Mejía, 2024). El privilegio de los acreedores se impone sobre todos los derechos de la población, dilatando acuerdos que requerían celeridad en aras de proteger ese privilegio, que favoreció en particular a los privados. El interés de los acreedores oficiales está mediado por intereses geopolíticos, que tienen al petróleo como principal activo de interés.

Los 4 casos referidos (Argentina, Brasil, Costa Rica y Surinam) en esta sección distan de ser únicos en la región. Fueron tomados por su diversidad en términos de estructura productiva y tamaño económico, para ilustrar las afectaciones de derechos humanos de los procesos de endeudamiento. En los 4 casos se puede notar cómo la presión fiscal retira recursos de la provisión de servicios básicos, combinado con una gestión de la deuda que privilegia su reembolso a expensas de los intereses de desarrollo nacionales.

La falta de adecuación a las condiciones específicas de cada país debería llamar la atención: ¿cómo se entiende que se sugiera en estos casos tan diferentes que la limitación del gasto público sea la prioridad, limitando las inversiones en educación, salud y protección social, aunque esto genere deterioro en las condiciones de vida de la población? Una reflexión similar puede plantearse sobre la orientación de reformas en el sentido de incentivar los negocios privados abriendo la economía, desregulando sectores sensibles para la protección de derechos (como el mercado laboral) o privatizando activos claves.

(52) Ver <https://thedeerfieldreport.com/f/los-mayores-acreedores-de-surinam-no-forman-parte-del-acuerdo-fmi> y <https://www.nytimes.com/es/2023/06/28/espanol/deuda-crisis-china.html>

Tabla N°2

Resumen de casos

País	Argentina	Brasil	Costa Rica	Suriname
Acuerdos con FMI	Sí	No	Sí	Sí
Principales medidas de austeridad	Recorte drástico del gasto público, centrado en pensiones, masa salarial, reducción de subsidios a servicios públicos, obra pública, educación. Blanqueo de capitales y reducción de impuestos directos.	Regla fiscal afecta en especial educación y salud	Regla fiscal, afecta en especial salud, educación, vivienda. Tope salarial. Aumento de impuestos indirectos	Reducción de subsidios energéticos, aumento de impuestos indirectos. Insuficiencia del gasto social.
Principales reformas estructurales	Ley de Incentivos a las Grandes Inversiones. Intentos de reforma laboral.	Reforma previsional, reforma tributaria, intentos de privatizaciones.	Intentos de privatización	Intentos de ley de inversión extranjera
Principales derechos afectados	Acceso a salud y educación, derechos laborales	Acceso a salud y educación.	Acceso a salud, educación y protección social.	Acceso a salud, educación y protección social. Derecho a un ambiente sano.
Principales grupos sociales vulnerados	Infancias, mujeres, personas adultas mayores. Pueblos originarios.	Infancias, personas adultas mayores.	Personas desocupadas. Estudiantes	Infancias. Trabajadores. Pueblos originarios.

Fuente: Elaboración propia

Entre los activos sujetos a apropiación privada, ha cobrado particular relevancia en el debate público el acceso y control de recursos naturales en el marco de una crisis climática. Este debate fue planteado en la región hace casi dos décadas en torno a la explotación petrolera en Ecuador, y reapareció en la agenda internacional a través de los planteos de Barbados, en relación a la llamada Iniciativa Bridgetown, en su primera versión.⁵³ Si bien esta propuesta ha tenido diversos cambios en su formulación y alcance, tiene por centro la situación de urgencia climática de países pequeños (con escasa responsabilidad en la situación) y endeudados, que no pueden invertir en mitigación, adaptación y remediación al mismo tiempo que repagan la deuda. No es extraño que este planteo surja de un país que atravesó 3 procesos de reestructuración entre 2018 y 2022. Barbados firmó dos acuerdos de alta condicionalidad con el FMI, que incluyeron –invariablemente– una recomendación de austeridad fiscal (reducción de gastos corrientes y mayor peso del IVA), junto a reformas estructurales: reforma previsional (en especial, empleados públicos) y reducir gravitación de empresas públicas en sectores inmobiliario, rural y de salud, mediante privatización parcial y participaciones público-privadas⁵⁴. Es un misterio cómo mejorará la resiliencia de Barbados ante la crisis climática por permitir que más empresas incursionen en el sector inmobiliario.

(53) Ver una revisión crítica en

<https://latindadd.org/pronunciamientos/nuestra-opinion-sobre-la-cumbre-del-nuevo-pacto-financiero-global-y-la-iniciativa-bridgetown/>

Recientemente, se ha lanzado una nueva versión de esta iniciativa (denominada 3.0), con una agenda menos ambiciosa que su primera versión. Ver <https://www.bridgetown-initiative.org/bridgetown-initiative-3-0/>

(54) Ver <https://emfi.uk/espanol/intelligence/details/barbados-1832?id=1830>

Recomendaciones

Considerando que la deuda pública ha crecido al punto de representar un peso desproporcionado sobre las economías de ALC, la principal recomendación es alinear los marcos jurídicos de gestión de la deuda pública y la resolución de conflictos con el derecho internacional de los derechos humanos, que es derecho vigente y aplicable a todos los actores internacionales. No es posible sostener la validez de la separación entre ambos cuerpos de derecho, y debe procurarse su armonización, tal como lo ha venido sosteniendo en sus trabajos interpretativos la Comisión de Derecho Internacional de la ONU.

Hacerlo solo empuja a una situación crecientemente insostenible, ya no solo en términos sociales sino incluso económicos: las propias deudas se ven en problemas periódicamente debido a las condiciones severas con las que se pactan. Por ello,

Es necesario impulsar **la aplicación de la normativa existente en materia de derechos humanos** y políticas económicas. Esto incluye la gestión de la deuda, su reestructuración y la realización de evaluaciones de impacto de las políticas económicas sobre los derechos humanos (Principios Rectores y Principios Básicos).

- 1
 - Debe impulsarse su incorporación al seno de los mecanismos de diálogo en curso y cualquier otra instancia que pueda establecerse para la resolución y tratamiento de deudas soberanas. Las Mesas de Diálogo e Iniciativas de organismos de la ONU no pueden eludir el marco jurídico de los derechos humanos.
 - Aplicar los cuerpos jurídicos regionales en la materia. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene capacidad de aplicar el sistema interamericano de derechos humanos al manejo de las deudas.
 - Impulsar su adopción explícita en cuerpos jurídicos nacionales.

Crear un **mecanismo integrado sobre deuda y derechos humanos a nivel internacional**, como se está discutiendo actualmente en relación a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre la Deuda Soberana (Fresnillo, 2024). El mismo debería:

- Crear un mecanismo de resolución y prevención de crisis de deuda en el seno de ONU, que sea legalmente vinculante.
- Establecer criterios vinculantes de préstamo y endeudamiento responsable.
 - Las condiciones usureras no deben ser viables.
 - Los países deben poder pactar condiciones de repago sostenibles.
 - El endeudamiento debe ampliar la capacidad de los Estados para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos y no puede contravenir, bajo ninguna circunstancia, el pleno disfrute de los mismos estableciendo con claridad la co-responsabilidad del crédito entre acreedores y prestatarios.
- Modificar los criterios de análisis de sostenibilidad de la deuda, alineándolos con la garantía de los derechos humanos.
 - Esto incluye incorporar criterios de alivio automático ante eventos catastróficos (sanitarios, ambientales, bélicos, etc.), de manera tal que se los derechos humanos prevalezcan y queden garantizados.
 - Los mecanismos de alivio deben formar parte de las herramientas disponibles para una gestión sostenible de la deuda. Con un criterio amplio, pueden definirse umbrales para los indicadores de desarrollo por fuera de los cuales debería concederse alivio para recomponer la situación humanitaria.
- Crear registro mundial de deuda para promover la transparencia.
- Crear una autoridad de aplicación colegiada que garantice su aplicación.
- Incluir mecanismos de incentivo y castigo para que los actores vinculados a la deuda acepten esta Convención Marco.
- Crear una agencia calificadora multilateral que evalúe con estos criterios bajo un enfoque centrado en el cumplimiento del derecho internacional sobre los derechos humanos.
 - Revisar las condiciones de asignación, cálculo y evolución de las primas de riesgo cargadas a los países deudores. El costo del endeudamiento no puede ser igual en el tiempo a medida en que se realicen los pagos.

2

- Revisar la gobernanza de los organismos internacionales de crédito en un sentido más equitativo entre países.
- Enfatizar la obligación de cumplimiento de los mandatos y legislación internacional sobre derechos humanos para todos los organismos internacionales de crédito, incluyendo el FMI.

3

- **Ampliar y utilizar la capacidad prestable de los organismos internacionales de crédito**, en particular aquellos instrumentos de baja o nula condicionalidad. Aumentar la liquidez, y garantizar su reparto en función de las urgencias de los países.

4

- **Vincular explícitamente la gestión de la deuda con la aprobación de la Convención Marco sobre Cooperación Tributaria Internacional** (Goldar, 2024). El fin último debe ser alinear la política fiscal en todos sus elementos e instrumentos a la garantía de los derechos.

Para ello, se deben promover reformas tributarias progresivas, basadas en principios de justicia fiscal que hagan contribuir más a quienes más tienen, combatiendo la evasión y elusión fiscal, con especial énfasis en los flujos ilícitos. La región podría incorporar estos elementos al diálogo de la Plataforma Regional de Cooperación Tributaria.

5

- Fomentar la creación de **un espacio regional permanente de diálogo sobre temas de deuda y derechos humanos**,⁵⁵
 - Que incluya a los gobiernos de la región, así como a la sociedad civil.
 - Que facilite el intercambio de información legal, contable y técnica sobre la deuda.
 - Que aporte para la construcción de un marco común de negociación.
 - Que fomente la coordinación de estrategias políticas ante problemas de deuda en común.
 - Que aporte a procesos más amplios de integración regional.

(55) Es posible escalar la recientemente creada Plataforma Tributaria de América Latina y el Caribe para fomentar estos diálogos. Ver

<https://justiciafiscal.net/organizaciones-de-la-sociedad-civil-y-paises-de-america-latina-y-el-caribe-respaldan-iniciativa-para-crear-un-impuesto-a-los-superricos/>

5

- Que limite la capacidad de los acreedores de aislar los países en tratamientos separados.
- Que reclame a los países desarrollados por la deuda ecológica que mantienen con la región.
- Que fortalezca la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos a la gestión de las deudas, en particular, del sistema interamericano.

6

- Promover la **adopción de legislación nacional sobre deuda y derechos humanos** para un financiamiento responsable⁵⁶.
 - Incorporar la normativa internacional de derechos humanos en materia de finanzas a la legislación nacional, con leyes que adopten explícitamente este marco de gestión a lo largo de todo el ciclo de la deuda (desde su negociación y firma, pasando por la ejecución, hasta su culminación).
 - Incentivar mecanismos vinculantes de control parlamentario y participación informada de la sociedad civil.
 - Realizar evaluaciones de impacto sobre derechos humanos ex ante y ex post de las políticas económicas.
 - Promover la realización de auditorías integrales y participativas de deuda.
 - Respetar el derecho a participar de las comunidades afectadas.
 - Respetar, proteger y ampliar los derechos laborales de la población, así como las redes de protección social para grupos vulnerables, evitando que dependan de la voluntad del gobierno de turno.
 - Respetar, proteger y ampliar los derechos de la naturaleza, limitando la explotación de los recursos.

(56) Se han debatido propuestas a nivel nacional en el marco del grupo de trabajo de End the Sovereign Debt Trap. Ver <https://www.fes.de/en/shaping-a-just-world/end-the-sovereign-debt-trap>



Comentarios de cierre

ALC es una región altamente expuesta al problema del endeudamiento, y esto obedece a su posición subordinada (dependiente) en el mercado mundial. En su historia, la deuda ha sido un mecanismo de transferencia de excedentes hacia los países desarrollados, que además limita su autonomía a la hora de definir políticas económicas. A través del tiempo, los acreedores han ampliado su capacidad de incidir en la modulación de estas políticas, en especial a través del FMI como su principal representante. La generalización de mecanismos de mercado para el financiamiento, sin la existencia de un sistema ordenado de resolución de conflictos, ha fortalecido en especial a los prestamistas privados, cuyos activos exceden largamente el tamaño de las economías de la región, creando una situación de especial asimetría. La inexistencia de reglas claras y autoridades de aplicación ha permitido que los acreedores hayan evitado cumplir con las normativas que emanan del derecho internacional de los derechos humanos.

La región se encuentra especialmente afectada por esta realidad. Con una deuda creciente, cuyos servicios desplazan asignaciones fiscales claves para cumplir con las obligaciones de derechos humanos (como salud, educación, protección social o vivienda), varios países atraviesan crisis recurrentes. Tal como ocurriera en los '80, se trata de una situación con fuertes determinaciones externas –como el bajo dinamismo económico mundial, retracción del comercio y bajos precios internacionales, aumento del costo de financiamiento, disputas geopolíticas- que empeora su capacidad de pago. Ante ello, la región avanza en negociaciones caso a caso, sin diálogo político o técnico entre los países, sometiéndose a recomendaciones de reformas estructurales y políticas de austeridad que desatan fuertes protestas. Siendo la región un reservorio internacional de biodiversidad, ante la crisis climática, se torna en un activo valioso para los inversores, que utilizan la gestión de la deuda para fomentar políticas en su favor, tal como ocurre con el fomento de industrias contaminantes y de alto riesgo ambiental –como la producción de hidrocarburos en yacimientos no convencionales-.

Este documento presentó diversas formas a través de las cuales la deuda impacta y limita la plena garantía de los derechos humanos. La deuda pública en la región ha crecido disociada de inversiones destinadas a mejorar la calidad de vida de la población, y, sin embargo, sus pagos limitan el espacio fiscal disponible para garantizar los derechos humanos mediante políticas de austeridad fiscal. Esto es cierto toda vez que, en aras de garantizar los pagos de deuda, se ponen topes salariales o de contratación en el empleo público, se reducen las redes de protección social, se deteriora la prestación de servicios públicos, se reducen subsidios, pero también lo es cuando se procede a reformas tributarias regresivas, que elevan el peso de impuestos indirectos. Además, en aras de sostener los pagos de deuda, se adecúan normativas que hacen al funcionamiento de la economía, a través de reformas estructurales como las privatizaciones y asociaciones público privadas, la flexibilización laboral, las reformas previsional y de seguridad social, la

apertura externa y la desregulación financiera. Para sostener el acceso a nuevo crédito, para pagar el crédito previo, se ponen en marcha políticas económicas que resultan lesivas de la garantía de los derechos humanos en la región, incluyendo el acceso a salud, educación, vivienda, agua y protección social, los derechos laborales, el derecho a un ambiente sano, derecho a la participación –en particular, para las comunidades afectadas-, el derecho al cuidado, y al desarrollo. Las políticas quedan orientadas para buscar satisfacer las demandas de los acreedores, dejando la garantía de los derechos humanos apenas como un saldo de deseo o voluntad.

Resulta urgente modificar esta realidad, alineando a acreedores y deudores en un marco legal global que ponga a los derechos humanos en primer lugar. Ya existe una serie de iniciativas en curso que deberían fortalecerse y escalarse para lograr una gestión más justa de la deuda, acorde a una sostenibilidad orientada por el cumplimiento de los derechos humanos. Entre ellas, destacan la Convención Marco de Naciones Unidas sobre la Deuda Soberana y la Convención Marco sobre Cooperación Tributaria Internacional, así como la Plataforma Tributaria de América Latina y el Caribe a nivel regional, en todos los casos involucrando Estados y sociedad civil⁵⁷.

En 2025 se desarrollará en Sevilla (España) la IV Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, donde se debatirán diversos aspectos ligados al problema de la deuda. Es una excelente oportunidad para poner estas sugerencias a debate, para alinear las finanzas con los derechos humanos.

El mundo enfrenta una multi-crisis que involucra diversas dimensiones vinculadas a la economía, como laborales, de cuidados y climática, además de las crecientes tensiones geopolíticas. Es el momento oportuno para crear una nueva arquitectura financiera internacional que mejore nuestras vidas.

(57) Esto sin perjuicio de otras múltiples iniciativas de la sociedad civil internacional vinculadas al tema.

Referencias

ActionAid International (2024), *Joining the Dots... Key issues for transforming the international financial architecture & shaping the fourth international conference on financing for development*, octubre de 2024, disponible en

<https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Joining%20the%20Dots%20-%20ActionAid%20brief%20on%20Financing%20for%20Development.pdf>

Adams, B., Bissio, R., Yoke Ling, C., Kate, D., Martens, J., Prato, S. y Vermuyten, S. (2017); *Reclaiming policies for the public. Privatization, partnerships, corporate capture and their impact on sustainability and inequality –assessments and alternatives. Report by the Civil Society Reflection Group on the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Disponible en

<https://publicservices.international/resources/publications/spotlight-report-reclaiming-policies-for-the-public?id=9424&lang=en>

Asafu-Adjaye, J. (2024). *Tackling the Vicious Circle – The Interim Report of the Expert Review on Debt, Nature and Climate*. CEPAL, ODI, FDI y ACET.

https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/tackling_the_vicious_circle_-_the_interim_report_of_the_expert_review_on_debt_nature_and_climate.pdf

Banco Mundial (2022), "América Latina y el Caribe: panorama general", disponible en

<https://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview#3>

Banco Mundial (2024), *Perspectivas económicas América Latina y el Caribe*, Banco Mundial, octubre de 2024, disponible en

<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/c1544edb-cf9b-46db-9652-afb2bafd866e/content>

Banco Mundial y UNESCO (2024), *Education Finance Watch 2024*. Banco Mundial-UNESCO, Washington.

Bantekas, I. y Lumina, C. (eds.) (2018). *Sovereign Debt and Human Rights*. Oxford University Press, Oxford.

Beers, D., Ndukwe, O. y Charron, A. (2024), "BoC–BoE Sovereign Default Database: What's New in 2024?", *Staff Analytical Note 2024-19*, Bank of Canada-Bank of England. disponible en

<https://www.bankofcanada.ca/2024/07/staff-analytical-note-2024-19/>

BID (2022), "El Grupo BID en respuesta al COVID-19 (Coronavirus)", disponible en

<https://www.iadb.org/es/coronavirus/apoyo-paises>

Blyth, M. (2015), *Austeridad: Historia de una idea peligrosa*, Crítica, Madrid.

Bohoslavsky, J.P. (2024), "Deuda y regímenes autoritarios en la región" en Bohoslavsky, J. P. y Clérico, L. (eds.), *Deuda y derechos humanos: claves desde el sistema interamericano* (pp. 275-296), EDULP, La Plata.

Bohoslavsky, J.P. y Cantamutto, F. (2022), "Not Even with a Pandemic: The IMF, Human Rights, and Rational Choices Under Power Relations", *Human Rights Quarterly*, 44 (4), pp. 759-783. Disponible en <https://muse.jhu.edu/pub/1/article/868841>

Bohoslavsky, J. P. y Cantamutto, F. (2024), "A Debtor Countries Club? The Cartagena Consensus reloaded", *Real-World Economics Review*, (108), pp. 41-62. Disponible en <https://www.paecon.net/PAEReview/issue108/Bohoslavsky108.pdf>

Bohoslavsky, J. P. y Černič, J. (eds.) (2014), *Making Sovereign Financing & Human Rights Work*, Hart, Oxford (RU) y Portland (EUA).

Bohoslavsky, J. P. y Rulli, M. (coords.) (2023), *Deuda feminista ¿Utopía u oxímoron?*, EDULP, La Plata. Disponible en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/158051>

Bradlow, D. (2016). "Can Parallel Lines Ever Meet? The Strange Case of the International Standards on Sovereign Debt and Business and Human Rights", 41(2), *Yale Journal of International Law*, pp. 201-239.

Brautigam, D. y Huang, Y. (2023). "Integrating China into multilateral debt relief: Progress and problems in the G20 DSSI". SAIS-CARI Briefing Paper N° 9, Johns Hopkins University, Washington DC. Disponible en <https://hdl.handle.net/10419/271579>

Buchheit, L. y Gulati, M. (2020), "The Argentine collective action clause controversy", *Capital Markets Law Journal*, 15(4), pp. 464-473, <https://doi.org/10.1093/cmjl/kmaa016>

Burachik, G. (2023), "Estructura y dinámica de la balanza de pagos de América Latina desde 1990". *Revista de Economía Crítica*, (36), 29-55. Disponible en <https://revistaeconomicacritica.org/index.php/rec/article/view/729>

Caliari, A. (2021), *Atlas de vulnerabilidades la pandemia en América Latina y el Caribe*, Latindadd y Jubilee Usa Network, disponible en <https://vulnerabilityatlas.org/downloads/es/Atlas%20de%20Vulnerabilidad%20-%20Brief.pdf?lang=es>

Cantamutto, F. (2022), "El FMI y la Argentina: los derechos humanos en cuestión", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 72(28), pp. 243-270. Disponible en <http://revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/81941>

Cantamutto, F. y Schorr, M. (2021). "América Latina y el mandato exportador", *Nueva Sociedad*, julio 2021. Disponible en <https://nuso.org/articulo/el-mandato-exportador/>

Cassimon, D., Essers, D. y Presbitero, A. (2023), 'Debtor (non-)participation in sovereign debt relief: a real option approach,' IMF WP/23/187, Washington.

CEPAL (1996), *Quince años de desempeño económico. América Latina y el Caribe 1980-1995*, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.

CEPAL (2021), Una agenda innovadora de financiamiento para el desarrollo para la recuperación de América Latina y el Caribe, Informe Especial COVID-19 N° 12, Santiago de Chile, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47489/3/S2100628_es.pdf

CEPAL (2023a), Deuda pública y restricciones para el desarrollo en América Latina y el Caribe, LC/TS.2023/20, CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL (2023b). "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2022", (LC/PUB.2022/21-P), Santiago de Chile.

CEPAL (2024a), Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2024 Política fiscal para enfrentar los desafíos del cambio climático, CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL (2024b), Panorama Social de América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile.

CIA (1986), "The Cartagena Group: Politicizing the Debt in Latin America. An Intelligence Assessment", 1 de diciembre, disponible en https://www.cia.gov/readingroom/docs/DOC_0000764260.pdf

Custódio David, G. (2024), "Política económica y derechos humanos. Existen alternativas a la ortodoxia", en Bohoslavsky, J. P. y Clérico, L. (eds.), Deuda y derechos humanos: claves desde el sistema interamericano (pp. 196-218), UDULP, La Plata.

Dabla-Norris, E., Gaspar, V., Poplawski-Ribeiro, M. y Yoo, J. (2024), "El mundo necesita austeridad fiscal en un año electoral sin precedentes", IMF Blog, 21 de abril de 2024, disponible en <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2024/04/17/why-our-world-needs-fiscal-restraint-in-biggest-ever-election-year>

Delgado, N. (2021), "La disolución de los antagonismos entre el FMI y los derechos laborales". Derechos en Acción, 18(18), 479-516. Disponible en <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/12124>

Deva, S. y Birchall, D. (eds.) (2020), Research Handbook on Human Rights and Business, Edward Elgar, Londres.

Dugard, B., Porter, D. Ikawa y L. Chenwi (eds.) (2020), Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights. Edward Elgar, Massachusetts.

Dukelow, F. (2020), "Debt, austerity capitalism and the welfare state", Ellison, N. y Haux, T. (eds.) Handbook on Society and Social Policy (pp. 459-472), Elgar Online.

Elson, D. (2024), "How the IMF Discovered Gender Equality but Continued to Undermine Women's Rights", en Damodaran, S., Gupta, S., Mitra, S. y Sinha, D. (eds.), Development, Transformations and the Human Condition (pp. 183-199), Routledge India, Londres.

Estay Reyno, J. (1996), Pasado y Presente de la Deuda Externa de América Latina, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México.

FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF (2025), América Latina y el Caribe. Panorama Regional de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición 2024: Fomentando la resiliencia frente a la variabilidad del clima y los eventos climáticos extremos para la seguridad alimentaria y la nutrición, Santiago de Chile. Disponible en <https://doi.org/10.4060/cd3877es>

FMI (2024), World Economic Outlook: Policy Pivot, Rising Threats. FMI, Washington. Disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024>.

Frenkel, R. (2014), "Las perspectivas de América Latina en materia de endeudamiento externo", en Ocampo, J. (coord.) La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica (pp. 121-154), CEPAL, CAF y Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Santiago de Chile.

Fresnillo, Y. (2024), Convención Marco de Naciones Unidas sobre la Deuda Soberana Construir una nueva arquitectura de la deuda para la justicia económica, Eurodad, octubre de 2024, disponible en https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/4688/attachments/original/1729260440/04_debt-architecture-briefing-ES-oct18.pdf?1729260440

Georgieva, K. y Pazarbasioglu, C. (2021), "The G20 Common Framework for Debt Treatments Must Be Stepped Up", IMF Blog, 2 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2021/12/02/blog120221the-g20-common-framework-for-debt-treatments-must-be-stepped-up>

Gianviti, F. (2002). "Economic, social and cultural rights and the International Monetary Fund", IMF Paper.

Goldar, F. (2024), La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cooperación tributaria internacional y los derechos humanos. Una mirada desde América Latina, Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social – Latindadd, Lima.

Gómez, F. y Galindo, C. (2018), "Política Fiscal y Deuda Pública en América Latina y el Caribe: Unas políticas ortodoxas asfixiantes", CADTM, 16 de mayo de 2018. Disponible en <https://www.cadtm.org/Politica-Fiscal-y-Deuda-Publica-en-America-Latina-y-el-Caribe-Unas-politicas>

Guzman, M.; Colodenco, M. y Wiedenbrug, A. (2024), "Power in sovereign debt markets: debtors' coordination for more competitive outcomes", Industrial and Corporate Change, 33(2), 507–518, <https://doi.org/10.1093/icc/dtae008>

Guzman, M., Ocampo, J. A. y Stiglitz, J. (2016), Too Little, Too Late. The Quest to Resolve Sovereign Debt Crises, Columbia University Press, Nueva York.

Henning, R. (2023), "How to Make Sovereign Debt Restructuring Work Now", CIGI Policy Brief N° 179, Centre for International Governance Innovation, Washington. Disponible en <https://www.cigionline.org/publications/how-to-make-sovereign-debt-restructuring-work-now/>

Hickel, J. (2020), "Quantifying national responsibility for climate breakdown: an equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary", Lancet Planet Health, 4(9):e399-e404.

Holland, A. y Pazarbasioglu, C. (2024), "Cómo aliviar las presiones del servicio de la deuda externa en los países de ingreso bajo", IMF Blog, 26 de enero de 2024, disponible en <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2024/01/24/how-to-ease-rising-external-debt-service-presures-in-low-income-countries>

Karger, H. (2014), "The bitter pill: austerity, debt, and the attack on Europe's welfare states", *Journal of Sociology & Social Welfare*, XLI(2), pp. 33-53.

Katz, J. (2000). *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL/FCE.

Kentikelenis, A. E., Stubbs, T. H. y King, L. P. (2016). "IMF conditionality and development policy space, 1985–2014". *Review of International Political Economy*, 23(4), pp. 543–582.

Koskenniemi, M. (2021). "Prólogo". *Derechos en Acción*, 18(18), pp. 23-31.

Laterra, P., Eliosoff, M. y Costantino, A. (2021), "El Sesgo De Género En La Política De Austeridad De Argentina, 2015-2019. Una Mirada Desde La Economía Feminista", *Clepsydra. Revista Internacional de Estudios de Género y Teoría Feminista*, (20), pp. 9-37. <https://doi.org/10.25145/j.clepsydra.2021.20.01>.

Lavinas, L. y Paulani, L. (2024), "Financiarización, deuda soberana y derechos humanos", en Bohoslavsky, J. P. y Clérico, L. (eds.), *Deuda y derechos humanos: claves desde el sistema interamericano* (pp. 83-100), UDULP, La Plata.

Lee, S.-H. y Woo, B. (2021). IMF = I'M Fired! IMF Program Participation, Political Systems, and Workers' Rights. *Political Studies*, 69(3), 514-537. <https://doi.org/10.1177/0032321720905318>

Lumina, C. (2024), "Desarrollo progresivo de las normas de derechos humanos relevantes para la deuda soberana", en Bohoslavsky, J. P. y Clérico, L. (eds.), *Deuda y derechos humanos: claves desde el sistema interamericano* (pp. 57-82), UDULP, La Plata.

Manigat, M. (2019). "La financiarización del Estado: fundamentos y evolución de la introducción de principios de gerencia corporativa en el aparato administrativo del Estado". *Cuadernos De Economía Crítica*, 6(11), 15-38. Disponible en <https://sociedadeconomicacritica.org/ojs/index.php/cec/article/view/93>

Marichal, C. (1988), *Historia de la deuda externa de América Latina: Desde la independencia hasta la gran depresión, 1820-1930*, Alianza, México.

Mejía, C. (2024), *Surinam - Reporte país deuda, crisis climática y extractivismo en países amazónicos*, Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social – Latindadd, Lima.

Meyersfeld, B. (2024). "Corporations and positive duties to fulfil socio-economic rights: developing international human rights law", *The International Journal of Human Rights*, pp. 1–42. <https://doi.org/10.1080/13642987.2024.2392169>

Mora, A., Piccolo, P., Peinado, G. y Ganem, J. (2020). La Deuda Externa y la Deuda Ecológica, dos caras de la misma moneda. El intercambio ecológicamente desigual entre Argentina y el resto del mundo. Cuadernos de Economía Crítica, 7(13), 39-64.

Munevar, D. (2021a), "A Debt Pandemic. Dynamics and Implications of the Debt Crisis of 2020", Briefing Paper, Eurodad, <https://bit.ly/3JdjPyl>

Munevar, D. (2021b), "Sleep now in the fire. Sovereign Bonds and the Covid-19 Debt Crisis", Eurodad, mayo de 2021; https://www.eurodad.org/sovereign_bonds_covid19

Muradian, R. y Martínez-Alier, J. (2001). Trade and the environment: from a "Southern" perspective. Ecological Economics (36), 281-297.

Nolan, A. y Bohoslavsky, J P. (eds.) (2022). Human Rights and Economic Policy Reforms. Routledge.
Nougués, T. (2024), "Los canales de financiarización de la política social. El caso de la Argentina". Cuadernos de Economía Crítica, 10(20), pp. 109-133.

OCDE, CEPAL, CAF y Comisión Europea (2024), Latin American Economic Outlook 2024: Financing Sustainable Development, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c437947f-en>.

Ortiz, I. y Cummings, M. (2022), "End Austerity: A Global Report on Budget Cuts and Harmful Social Reforms in 2022-25", Initiative for Policy Dialogue, Universidad de Columbia, 28 de septiembre, disponible en https://www.eurodad.org/end_austerity_a_global_report

Palma, P. (1984), "The Debt Problem: A Debtor's Point of View", en Hickman, Bert (ed.), International monetary stabilization and the foreign debt problem (pp. 91-101), Project Link y Federal Reserve Bank of San Francisco Proceedings.

Pahnecke, O. y Bohoslavsky, J.P. (2022), "Re-regulating the Risk Premium to Realize the Right to Development". Development 65, pp. 145-152. <https://doi.org/10.1057/s41301-022-00341-4>

Palley, T. (2021), "Financialization Revisited: The Economics and Political Economy of the Vampire Squid Economy", Working Paper N° 2110, Post-Keynesian Economics Society. Disponible en http://www.postkeynesian.net/downloads/working-papers/PKWP2110_v2.pdf

Panizza, U. (2022), "Long-Term Debt Sustainability in Emerging Market Economies: A Counterfactual Analysis", Working Paper HEIDWP07-2022, Graduate Institute of International and Development Studies.

Pazarbasioglu, C. (2024), "El proceso de reestructuración de la deuda soberana está mejorando gracias a la cooperación y las reformas", IMF Blog, 1 de julio de 2024, disponible en <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2024/06/26/sovereign-debt-restructuring-process-is-improving-amid-cooperation-and-reform>

Penet, P. y Zendejas, J. (eds.) (2021), Sovereign Debt Diplomacies. Rethinking sovereign debt from colonial empires to hegemony, Oxford University Press, Oxford.

Prebisch, R. [1949] (2012). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas, CEPAL, Santiago de Chile.

Rama Iglesias, Laura y Schultz, Alison (2015), "What Kinds of Challenges Does a Debtors' Cartel Face? An Analysis of the Latin American Debt Crisis", New Research in GPE Working Paper N° 02/2015, Universidad de Kasel.

Reinhart, C. y Rogoff, K. (2009), Esta Vez es Distinto, Fondo de Cultura Económica, Madrid.

Roos, J. (2019), Why Not Default? The Political Economy of the Sovereign Debt, Princeton University Press, Nueva Jersey.

Salomon, M. (2024). "The Trojan Horse of sovereign debt", *Transnational Legal Theory*, 15(1), pp. 1-33.
Schumacher, J., Trebesch, C. y Enderlein, H. (2018), "Sovereign Defaults in Court", ECB Working Paper Series N° 2135.

Stallings, B. (2014), "La economía política de las negociaciones de la deuda: América Latina en la década de los ochenta", en Ocampo, J. (coord.) La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica (pp. 53-82), CEPAL, CAF y Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Santiago de Chile.

Stubbs, T., Reinsberg, B., Kentikelenis, A. y King, L. (2020). "How to evaluate the effects of IMF conditionality". *The Review of International Organizations*, 15(1), pp. 29-73.

Svampa, M. (2019). Neo-extractivism in Latin America. Socio-environmental Conflicts, the Territorial Turn, and New Political Narratives, Cambridge University Press, Cambridge.

Taneja, A. (2024), DESIGUALDAD S.A. El poder empresarial y la fractura global: la urgencia de una acción pública transformadora, Oxfam, Oxford, enero de 2024, disponible en <https://lac.oxfam.org/en/latest/publications/desigualdad-sa>

Toussaint, E. (2018), Sistema-Deuda: Historias de las deudas soberanas y su repudio, Icaria, Barcelona.
Tussie, Diana (1988), "La coordinación de los deudores latinoamericanos: ¿Cuál es la lógica de su accionar?", *Desarrollo Económico*, Vol. 28: 109, pp. 67-88.

Ugarteche, Ó. (2017). "De sistema a complejo financiero. Un enfoque teórico sobre los cambios en la arquitectura". *Márgenes*, 3(3), pp. 41-60.

UNCTAD (2024), A World of Debt, United Nations Trade and Development, disponible en www.unctad.org/publication/world-of-debt

UNEP (2022), "Emissions Gap Report 2022: The Closing Window — Climate crisis calls for rapid transformation of societies", United Nations Environment Programme, Nairobi, disponible en www.unep.org/emissions-gap-report-2022

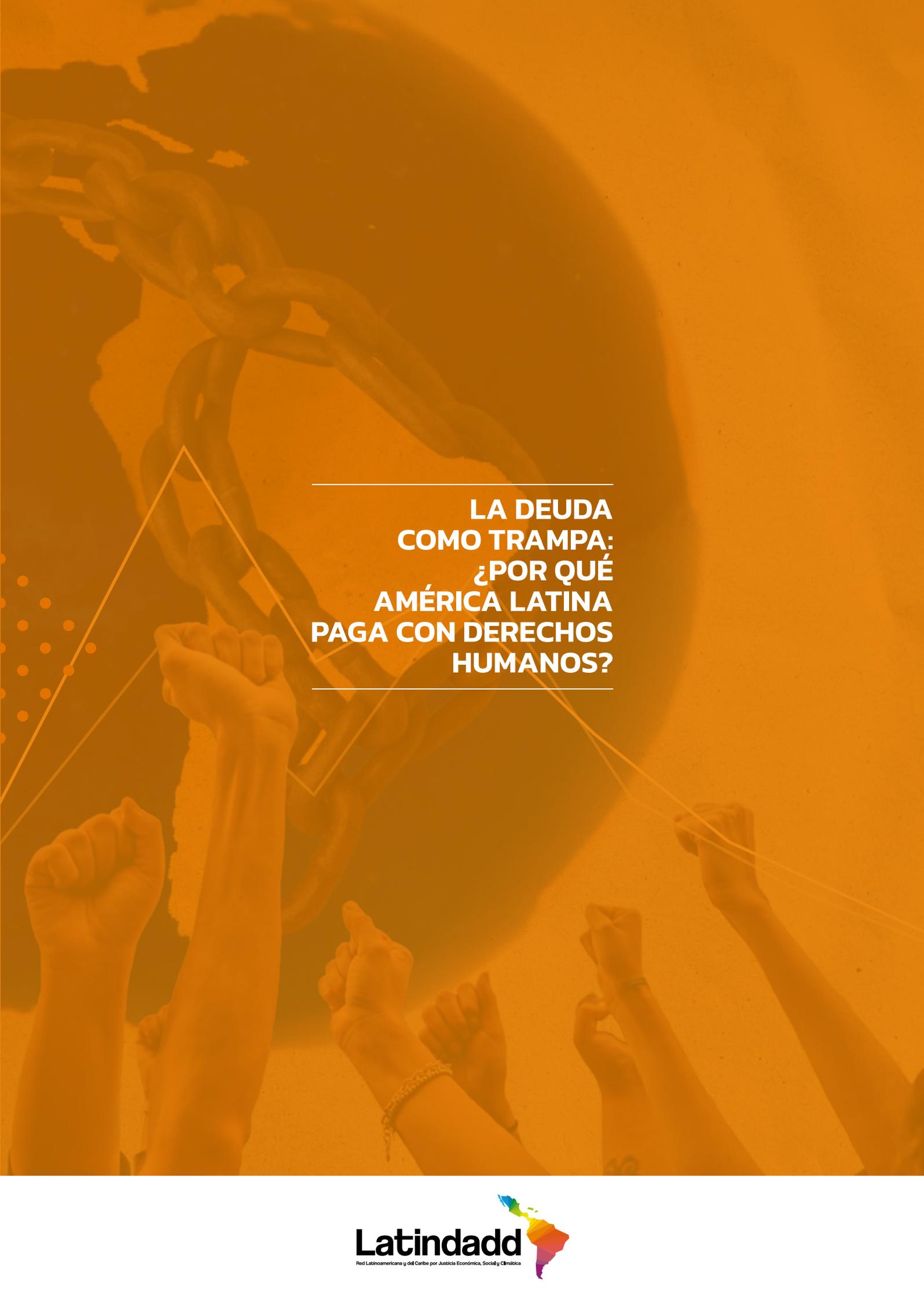
UNESCO (2024), La urgencia de la recuperación educativa en América Latina y el Caribe, UNESCO. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388399>

UNESCO, CEPAL y UNICEF (2022). La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030. UNICEF. Disponible en <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/48153>

Val, María Emilia (2017), "Algunos apuntes sobre los procesos de renegociación de los pasivos soberanos durante la crisis de la deuda de los años 80", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana.

Val, E. (2023), "Los mecanismos para la resolución de crisis de deuda soberana: transformaciones y propuestas", en Cantamutto, F. (coord.), Debates actuales sobre dinámica y reestructuraciones de deuda pública desde la Argentina (pp. 72-82). Bahía Blanca: EDIUNS.

Zucker-Marques, M (2023), "Winner Takes All – Twice: How Bondholders Triumph, Before and After Debt Restructuring", Debt Relief for Green and Inclusive Recovery, 16 de noviembre de 2023, disponible en <https://drgr.org/news/winner-takes-all-twice-how-bondholders-triumph-before-and-after-debt-restructuring/>



**LA DEUDA
COMO TRAMPA:
¿POR QUÉ
AMÉRICA LATINA
PAGA CON DERECHOS
HUMANOS?**