

Conferencia magistral “El impacto de la crisis económica global en los países en desarrollo”

Rebeca Grynspan, Secretaria General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

11 de julio, Pontificia Universidad Católica del Perú

Antes de entrar en materia me permito hacer tres advertencias: primero, dar charlas magistrales sobre el presente es un ejercicio arriesgado. La materia bajo estudio, movida por los hechos, se encuentra en un estado dinámico. Es un gas, no es un sólido, por tanto, pido paciencia, entendimiento y con humildad asumo los errores y obsolescencias de lo que voy a presentar en la fecha porque tal vez mañana todo puede haber quedado en el pasado y obsoleto. Segundo, como dice el título de mi charla me enfocaré más en el impacto de la guerra en los países en desarrollo, no en los países involucrados en el conflicto de la guerra con Ucrania. Y tercero, me referiré a lo que el secretario general Antonio Guterres llama “el mundo de las crisis en cascada”, en el entendido que la crisis provocada por la guerra en Ucrania no se puede analizar como un hecho aislado, no solo por su proximidad a la pandemia del COVID-19, que aún no termina, ni por el cambio climático, que cada año nos pega más duro, sino porque vivimos un momento donde el trasfondo importa mucho, el cual puede ser analizado como el choque entre la estructura y la coyuntura, como dice el PNUD.

Precisamente la estructura tiñe fuertemente los hechos, por tanto, voy a dividir mi charla en tres partes: primero, haré alusión a la estructura, es decir el contexto; luego hablaré de la coyuntura, es decir el impacto; y finalmente cerraré con algunas ideas sobre cómo podemos ayudar a buscar soluciones colectivas al problema de los países en desarrollo.

Con relación a la estructura, después de 2 años luchando contra la pandemia, la economía mundial se encontraba en una situación sumamente frágil cuando empezó la guerra en Ucrania. Dicha fragilidad se puede medir en varios niveles, dentro de los cuales resalto el de los países, de los hogares, de las familias y, en última instancia, de la gente. Como hilo conductor entre los países y la gente, se puede argumentar que tanto unos como otros, precisamente por la pandemia, y precisamente por la cascada de las crisis, tenían mucha menos capacidad para lidiar con los escenarios adversos que se vienen presentando. Ello supone que la capacidad para lidiar con shocks externos —tanto de las familias y la gente, como de los países— había disminuido notablemente, precisamente por las crisis en cascada.

Como ejemplo, algunos datos para ilustrar lo anterior: en los países en desarrollo los niveles de deuda respecto del producto interno bruto subieron de un 55% a un 65%

durante la pandemia; 10 puntos porcentuales sobre el PIB —ello no ocurre normalmente de una manera tan acelerada—. Adicionalmente, el 60% de la deuda de los países más pobres del planeta, estando dichos países en situación de crisis. Estos son datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), institución que no tiende a ser alarmista con respecto a este tipo de información. Ello se traduce en que hay 38 países en este momento que están bajo un estrés tremendo de no poder pagar su deuda si algo distinto no pasa a nivel internacional. Sumado a ello, la brecha estimada por la UNCTAD para financiar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) era de 2,5 mil millones de dólares para poder cumplir con la Agenda 2030, cifra correspondiente a 2015, la cual se ha duplicado en este momento, precisamente por estas crisis en cascada. Actualmente, esa brecha es de US\$ 4,3 mil millones, es decir, hemos pasado de 2,5 mil millones a 4,3 mil millones durante este tiempo.

Antes de la guerra, buena parte de las economías del mundo estaban lidiando con brotes de inflación, cuestión que se ha agravado desde entonces. El índice de alimentos de la FAO ya había tocado máximos históricos en febrero de 2022. Ello significa que teníamos un índice de precios de los alimentos que era mayor a la crisis que vivimos en el 2008-2009. Cabe recordar que a nivel internacional ya tuvimos ese problema hace 15 años; el barril del petróleo antes de la crisis, antes de la Guerra en Ucrania, ya estaba en US\$ 90 y en 2019 estaba en US\$ 60. Ya se había registrado un 50% de aumento en el precio de la energía y los costos de transporte marítimo en diciembre del año pasado ya eran el doble de la media prepandémica, habiendo crecido un 200% con respecto a la media antes de iniciarse la pandemia. Finalmente, el otro precio que venía creciendo aceleradamente es el de los fertilizantes, al cual me referiré más adelante.

Esta combinación de precios altos, deudas altas, recuperaciones débiles y brechas que se amplían han generado un escenario muy adverso a nivel global. Con relación a las recuperaciones débiles de las economías, es preciso indicar que en 2021 se evidenció una recuperación acelerada de la economía mundial, en un promedio superior al 5% del producto interno bruto. Sin embargo, cuando se desagrega ese crecimiento, se muestra que los países desarrollados crecieron a tasas que eran el doble de los países en desarrollo. En tal sentido, estos últimos estaban creciendo a tasas mucho menores que los países desarrollados y, por primera vez en las últimas cuatro décadas, había un crecimiento divergente entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

La pandemia ya mostraba enormes debilidades en ese crecimiento internacional, y mucha gente celebraba como si ya había culminado la pandemia. Sin embargo, esas brechas entre los países y ese crecimiento divergente evidenciaba una fragilidad intrínseca en esa recuperación. En esa línea, cabe repetir que la pandemia mostró nuevamente que la desigualdad nos hace frágiles, nos hace menos resilientes; las enormes brechas de desigualdad que estábamos viendo entre países y en los países, hacían del problema del *shock* de la pandemia y de la recuperación, con respecto al peor momento de la pandemia, una recuperación frágil y nuevamente desigual. Dichas desigualdades y brechas se vieron ampliadas en lugar de cerrarse, llevando a que algunas se amplíen permanentemente, transformando brechas en abismos.

A nivel de los hogares la situación también fue dramática, los datos de lo sucedido en la pandemia son alarmantes. En primer lugar, es importante señalar que cuando uno pierde 10, y en algunos casos 20 años de progreso, en un solo año de crisis es porque estaba midiendo algo erróneamente. En tal sentido, cabe preguntarse si la medición del progreso se hace de una manera que no nos permite una política pública y una acción estratégica de desarrollo que realmente pueda ser robusta y que realmente se fije en las cosas importantes. Cabe recordar esa frase famosa de Robert Kennedy de que el producto interno bruto lo mide todo menos lo más importante. De alguna manera en este momento de la pandemia ello se vuelve a poner en evidencia. En tal sentido, para poder medir el desarrollo y tener indicadores que realmente nos hagan tomar medidas de política y estrategia adecuadas a las necesidades, es necesario repensar la manera en que vemos, en sí mismos, los modelos de desarrollo. Ello supone un trabajo conjunto con el apoyo de las universidades y academia, con miras a repensar, remedir y corregir las faltas.

Entonces, ¿qué ha pasado con los hogares y con las familias en la pandemia? La OIT nos dice que tres de cada cinco trabajadores en el mundo tienen menores ingresos reales en comparación con el momento prepandemia. La mayoría de ellos en los países en desarrollo. Desde 2019, 77 millones de personas han caído en la pobreza extrema y el número de personas severamente expuestas al hambre se ha duplicado en dos años de pandemia. Hemos pasado de 135 millones antes de la pandemia, que ya era un número que éticamente nos interpela, a 276 millones en el 2022. Asimismo, el fenómeno de las brechas que se amplían se repite también en los hogares y de forma dramática: la desigualdad de género, de ingreso, de acceso a la educación es mayor ahora que en 2019. Las Naciones Unidas han propuesto precisamente una conferencia mundial sobre educación porque lo que estamos presenciando en esa área es una tragedia, un tsunami por la pérdida de años de estudio que se ve empeorada por la salida masiva de jóvenes y niños del sistema escolar. Ello, sumado a los bajos contenidos de aprendizaje, que precisamente ya están en crisis.

De tal manera, la pandemia nuevamente golpeó más duro a los que ya eran vulnerables anteriormente. Asimismo, también podemos ver, a través de datos importantes de insatisfacción social, que estas cuestiones se pueden convertir en levantamientos sociales. En el 2008-2009, cuando sucedió la crisis de los alimentos, más de 40 países en el mundo experimentaron problemas de desestabilización y de levantamiento social por la situación. En la actualidad, de acuerdo con un índice de la universidad de Texas, existe un 15% más de manifestaciones de insatisfacción y de desestabilización social con relación al año anterior.

América Latina cuenta con menos del 9% de la población mundial. Sin embargo, representó el 28% de las muertes durante la pandemia del COVID-19, cifra tres veces mayor con relación a su representación en la población mundial. Lo mismo sucede respecto a las infecciones, pues América Latina cuenta con menos del 9% de la población mundial y representa más del 15% de las infecciones por contagios en el mundo. En cuanto a las tasas de participación laboral, en el Perú se ha podido palpar la problemática precisamente con el aumento de la informalidad, la pérdida de empleos formales, la pérdida de ingresos, el

aumento de la violencia intrafamiliar, como también en muchos de los países de la región. Asimismo, cabe resaltar que, si bien cada país tiene sus propios indicadores, América Latina es una de las regiones que vio un decrecimiento más pronunciado durante la pandemia con respecto al resto del mundo.

Ese era el panorama mundial, uno que ya era frágil, uno el cual acentuaba y ampliaba las brechas existentes cuando impactó la guerra. En ese escenario, el Secretario General de las Naciones Unidas convino un grupo que llamó Grupo de Respuesta a la Crisis Global, o Global Crisis Response Group en inglés. Dicho Grupo contó con tres niveles de intervención: uno, en el que él actuaba como cabeza de un grupo de jefes de estado, al que actualmente llaman los Champions, que buscar aumentar la visibilidad y la conciencia sobre lo que está pasando por la guerra en Ucrania. Dicho grupo se encuentra compuesto de seis jefes de estado y de gobierno: Dinamarca, Alemania, Bangladesh, Senegal, Barbados e Indonesia. En el segundo nivel, la Secretaría General Adjunta, Amina Mohammed, dirige un grupo institucional donde están las organizaciones de la familia de las Naciones Unidas incluyendo el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. Y sobre la base de estos dos grupos, se encuentra el que dirijo en mi capacidad de Secretaría General de la UNCTAD, un grupo de coordinación y análisis, compuesto por tres redes de expertos en temas de alimentos, energía y financiamiento; las tres dimensiones de transmisión de la crisis, las cuales se encuentran bajo análisis y que tengo el honor de liderar desde la UNCTAD.

En esa línea, quisiera compartir las conclusiones a las que el Grupo ha llegado. El primer reto al que nos enfrentamos al inicio de la invasión (marzo), fue tratar de evidenciar que estamos ante una crisis global, no una que involucraba únicamente a los países beligerantes o a sus vecinos, sino que este es un fenómeno que estaba afectando de manera muy importante a los países en desarrollo. Inicialmente, el Grupo era de los pocos que resaltaba dicho hecho, la crisis de alimentos, la crisis energética como un elemento sistémico y el problema real de financiamiento y el endurecimiento de las condiciones de financiamiento en los países en desarrollo, no eran temas de debate en la agenda en torno a la guerra.

La primera tarea fue visibilizar el efecto que ello estaba teniendo en los países en desarrollo. Lo segundo fue presentar lo que considerábamos era una crisis integrada por estos tres elementos. Vencida la resistencia de que se trataba de una crisis global, el debate se vierte sobre la crisis de alimentos. No obstante, ello suponía el soslayar otros temas como el del financiamiento. A modo de ejemplo, en Sri Lanka la crisis alimentaria se desarrolla por un problema de *default*, al dejar de pagar la deuda y al no poder comprar y financiar la importación de alimentos, es que se desarrolla la crisis de alimentos.

Es importante recalcar que la crisis alimentaria o de inseguridad alimentaria —la manera en que usualmente nos referimos a ella—, podía generarse por cualquiera de las dimensiones: el precio de la energía, por ejemplo, impacta en el costo de los fertilizantes, y el costo de producción, en la distribución de alimentos. Por esa razón, la energía, al ser un factor de gran importancia, también podía influenciar significativamente en el desarrollo

de una crisis de inseguridad alimentaria. De tal manera, como Grupo llamamos la atención sobre el hecho de que, lo que venía sucediendo, era también una crisis de costo de vida, donde no solo el acceso físico a los alimentos, sino que la posibilidad de comprarlos, eran un problema. Si bien los precios de los alimentos se habían elevado significativamente, los más afectados serían las familias, las cuales en la actualidad tienen que comenzar a tomar decisiones de si comen tres veces al día, pagan la luz o mandan al niño a la escuela.

Mencionado ello, es importante relevar que dicha situación se ha visto acentuada en el presente caso, porque Ucrania y Rusia son considerados el granero del mundo, llevando a que los precios de los alimentos suban aún más. En su conjunto, Ucrania y Rusia representan más del 30% del trigo, alrededor del 20% del maíz, más del 50% del aceite de girasol y —sumado a ello— son los principales abastecedores de los países de la región norte de África. Cabe mencionar que el resto de África también se ha visto muy afectada por el precio de la energía y de los fertilizantes, así como América Latina.

Por su lado, en América Latina el tema de los fertilizantes es de suma importancia porque la región importa la mayoría de sus fertilizantes y a su vez es exportadora de alimentos. De tal manera, la relación entre dichos precios genera un círculo vicioso, dado que los alimentos y la energía son una proporción muy grande de los indicadores de inflación. Al incrementar los indicadores de inflación, macroeconómicamente se empieza a tener una reacción por parte de los bancos centrales para subir las tasas de interés, a fin de controlar la inflación. Cuando ello sucede en los países desarrollados, los países en desarrollo sufren devaluaciones de sus monedas y se fortalece el dólar, lo cual vuelve a subir los precios internos de los alimentos y de la energía, aumentando la deuda para muchos países. En el Perú no existe un nivel de deuda elevado, pero en muchos de los estados latinoamericanos sí, por lo tanto, sufren desproporcionadamente con el círculo vicioso de inflación, altos intereses, mayores costos de deuda, mayor precio de los alimentos, mayor inflación, etc.

Es por ello de que el Grupo se refiere a lo que sucede actualmente como la crisis del costo de vida. Cabe señalar que los países desarrollados también están pasando por un problema de costo de vida. Sin embargo, ellos cuentan con más herramientas para manejar el problema. A los países en desarrollo, la crisis nos “agarra con mal pie” como para hacerle frente a este *shock* externo, en una situación debilitada, tanto a los países como a las familias. Si bien es cierto que a inicios de julio 2022 los precios de los alimentos y el petróleo bajaron. No obstante, es importante no perder la perspectiva de que los precios siguen estando mucho más altos que antes de la pandemia y que la volatilidad sigue siendo una característica de los mercados en este momento. Por lo tanto, no es posible saber si esta baja de los precios de los alimentos se va a mantener. Se podría argumentar que dicha baja en precios es reflejo de las negociaciones que ha promovido el Secretario General de las Naciones Unidas para reintegrar a los mercados internacionales los granos y aceite de Ucrania, así como los fertilizantes y alimentos de Rusia. Sin embargo, también ha habido un alza de los precios de los alimentos debido a la especulación. En tal sentido, por el momento no es posible saber con certeza si es que los precios de dichos *commodities* seguirán fluctuando, se mantendrán estables o a qué factores están reaccionando.

Con respecto a posibles soluciones, como Grupo estimamos que desde que comenzó la guerra, casi 20 millones de personas más han caído en pobreza extrema, 70 millones de personas más están pasando hambre y 250 mil personas más están en situación de hambruna. Un impacto muy lamentable en solo tres meses que, de no ser corregido, podría llevar a una situación aún más complicada en el futuro en caso el precio de los fertilizantes no baje. En tal sentido, la crisis podría empeorar si no se llega a desbloquear la exportación a través del mar Negro y en caso no sea posible bajar los precios de los fertilizantes que se exportan desde Rusia.

Como fue mencionado anteriormente, dos factores pueden empeorar la crisis significativamente: los fertilizantes y las restricciones al comercio. A la fecha, 63 países han puesto restricciones al comercio desde que comenzó la guerra. Hecho similar a lo sucedido durante la crisis de 2008-2009, donde las limitaciones al comercio empeoraron la situación enormemente. Según los cálculos del Grupo, las restricciones a las exportaciones afectan en este momento más del 17% del comercio global. Ello es importante resaltarlo porque en el 2008 el 40% de la subida de precios se debió a este tipo de restricciones. En este momento existen dos elementos que están presionando los precios, ya no solo por disponibilidad, sino por otras razones que son las restricciones al comercio y el costo del transporte. Sobre este último, la logística representa alrededor de la mitad del aumento de los precios de los granos y, si se le suma a ello las restricciones al comercio, entonces hay una buena proporción de la subida de los precios de los alimentos que se debe a esos dos factores.

Ante dichas problemáticas, el Grupo de Crisis viene proponiendo al Secretario General las siguientes ideas. La primera reflexión es que esta es una crisis global que requiere de soluciones sistémicas. Estimar que se puede enfrentar país por país sin una solución conjunta global, es ilusorio. En este punto se viene llevando a cabo un debate con los organismos internacionales, dado que los instrumentos del sistema financiero internacional tienen como objetivo lidiar con problemas de países y no con problemas globales. El único mecanismo que tenemos a nivel global para otorgar liquidez al sistema en su totalidad son los derechos especiales de giro que se emitieron para la pandemia y que cuentan con mucha resistencia para ser emitidos nuevamente. Segundo, las políticas deben ser estructurales y tener en cuenta el mediano plazo. Ello considerando que decisiones tomadas hoy pueden ser insostenibles en el futuro, incluyendo las relativas a la sostenibilidad ambiental. Existen países que están volviendo al carbón, por lo que es necesario tomar ello en cuenta y ser cuidadosos sobre las decisiones políticas que se adopten. Tercero, es necesario que los pequeños productores cuenten con acceso a los fertilizantes, esa es una acción fundamental para garantizar que los precios de los alimentos no sigan aumentando y se extiendan a otros rubros. Con respecto a las familias, es necesario extender los sistemas de protección social para ayudarlas durante la crisis de costo de vida.

En esa línea, el Grupo viene abogando, no únicamente por las familias en situación de pobreza, sino también por luchar contra el empobrecimiento transversal. Ello supone grupos vulnerables que algunos llaman clase media, pero que bordean la línea de pobreza

y que con una crisis de costo de vida vuelven a caer por debajo de los niveles de pobreza. Muchas veces son olvidados por las redes de protección social porque inicialmente no los consideran pobres. Para ello es necesaria la acción preventiva, evitar que vuelvan a caer por debajo de la línea de pobreza y que los sistemas de protección social puedan también considerarlos dentro de sus planes. De tal manera, el Grupo aboga para que los trabajadores informales, las pequeñas y medianas empresas, las mujeres, las niñas, los pequeños agricultores y las poblaciones ya debilitadas por los impactos socioeconómicos, entren a esta categoría.

A nivel de internacional, el Grupo propone la vía de la negociación para desbloquear el mar Negro. Ello no implica necesariamente una negociación de paz, sino una negociación específica para sacar los alimentos y los fertilizantes de Rusia y Ucrania. Rusia ha estado comerciando, pero a precios muy elevados de transacción. Asimismo, no ha sido posible sacar el grano y el aceite de Ucrania porque están bloqueados en el mar Negro. Actualmente (julio) se vienen llevando a cabo negociaciones importantes en Turquía, en las cuales depositamos nuestra esperanza. El jefe del Grupo Humanitario de las Naciones Unidas, Martín Griffiths, se encuentra encargado de esa negociación. Por otro lado, yo me estoy encargando de la negociación de la facilitación del comercio del lado ruso; y luego está todo lo que puedan hacer las instituciones financieras internacionales.

Con relación a lo mencionado, es importante resaltar tres cuestiones. Primero, actualmente existe un sistema internacional que no está preparado para los choques globales por lo que es necesario repensar el sistema financiero internacional. No obstante, hay muchas cosas que dicho sistema puede hacer hoy con los instrumentos a mano: una nueva emisión de derechos especiales de giro, una habilitación de las ventanas de emergencia en el Banco Mundial y en el FMI y, permitir la reestructuración de deudas. El G20, durante la pandemia tomó algunas decisiones en este sentido y que van en la dirección correcta, como la suspensión del pago de servicio de la deuda para los países de menores ingresos o como el marco común de reestructuración de deuda. Sin embargo, el primero no ha sido prolongado y el segundo tiene tantas trabas para poder acceder a él, que solo tres países han tratado de usarlo y no se ha efectuado una reestructuración de deuda en 2 años de ninguno de ellos. En esa línea consideramos que dichas acciones se pueden hacer para mejorar esa problemática, recomendaciones que, tanto David Malpass, presidente del Grupo del Banco Mundial, como Kristalina Georgieva, directora gerente del FMI, han promovido, pero que aún no han avanzado a nivel internacional y que consideramos una tarea indispensable. De esa manera, esperamos que en el próximo G20 se pueda presionar en esa dirección, para darle una salida a muchos de los países que están en problemas en este momento.

En ese orden de ideas, estimamos que como último elemento es necesaria mayor coordinación de políticas, ello con miras a solucionar problemas transfronterizos, como la inflación. Ello supone afrontar en sintonía cuestiones como la demanda y oferta de los países desarrollados y en desarrollo, respectivamente. Al respecto, los países desarrollados tienen un problema que surgió por la gran liquidez que echaron al mercado durante la pandemia. Por el contrario, los países en desarrollo no cuentan con un problema

de exceso de demanda porque nunca obtuvieron los paquetes que los países desarrollados pusieron en ejecución. En tal sentido, los países en vías de desarrollo se encuentran sufriendo por causa de los aumentos de esas tasas de interés.

Según nuestros cálculos, 94 países en el mundo están severamente expuestos a alguna de las dimensiones de la crisis: alimentos, energía o peores condiciones de financiamiento. Ellos representan 1,6 billones de personas, esa es la razón por la que el Grupo trabaja, tomando como meta final el encontrar soluciones sistémicas. Ello supone un trabajo conjunto y unísono entre los equipos de los gobiernos, la sociedad civil, las instituciones internacionales y el sector privado. Sin la ayuda de todos y sin la búsqueda de una acción colectiva no será posible salir de esta crisis.