

# EL CÍRCULO VICIOSO:

CONEXIONES ENTRE LA CRISIS DE DEUDA  
Y LA CRISIS CLIMÁTICA

ANÁLISIS



# SUMARIO

*Los países más vulnerables a la crisis climática se enfrentan también a una crisis de la deuda, y la necesidad de pagar la deuda externa en divisas se ha convertido en uno de los principales factores que agravan la crisis climática. Existe un círculo vicioso entre la crisis de la deuda y la crisis climática, que se refuerzan mutuamente. Por lo tanto, es profundamente contradictorio que más de dos tercios de la financiación climática lleguen en forma de préstamos que sirven para exacerbar la crisis de la deuda, obligando a los países a tomar medidas que agravan la crisis climática. A menudo, se exagera el valor real de estos préstamos y, sin embargo, resulta alarmante que muchas de las propuestas que se barajan actualmente para ampliar la financiación climática continúan centrándose en conceder aún más préstamos, en lugar de explorar alternativas más justas y sostenibles.*

## LOS DATOS

Alianza-ActionAid ha analizado varias fuentes de datos sobre el clima y la deuda, y los resultados son preocupantes. Hemos analizado los datos del tercio superior de los países considerados más vulnerables a la crisis climática, en función de su nivel de exposición al cambio climático y su capacidad para adaptarse a sus efectos negativos en sectores clave como la producción de alimentos, la disponibilidad de agua, el medio ambiente, las infraestructuras clave, la vivienda y la salud.

Nuestro análisis concluye que, cuando se dispone de datos, el 93% de los países más vulnerables a la crisis climática tienen problemas de endeudamiento o corren un riesgo significativo de tenerlos (véase la tabla detallada en el anexo). Comparando la evaluación del FMI de 2022 de los países con problemas de endeudamiento (columna 3 de la tabla del anexo) con la lista de los 63 países más vulnerables al cambio climático (columna 2), se observa que,

- 9 de los países más vulnerables al cambio climático se encuentran ya grave en situación de endeudamiento.
- 20 países vulnerables al cambio climático corren un alto riesgo de sobreendeudamiento.
- 20 países tienen un riesgo moderado de sobreendeudamiento (aunque según la columna 5, los expertos en deuda consideran que la mayoría de estos países tienen un riesgo alto).
- Sólo 4 países considerados vulnerables corren un riesgo bajo de sobreendeudamiento.

Los países están obligados a pagar el servicio de la deuda antes de invertir en otras cosas, por lo que hemos analizado qué porcentaje de los presupuestos públicos de estos países se destina al servicio de la deuda externa. Los resultados indican que cuando los gobiernos dedican más del 12% de sus ingresos al servicio de la deuda, acaban recortando el gasto público en servicios públicos esenciales. El FMI estima que, en los países de renta baja y media, una cifra superior al 14% significa que existe una posibilidad razonable de que el país incumpla el pago de su deuda. 38 de los 63 países más vulnerables al clima ya están gastando tanto en el pago de la deuda que es probable que recorten el gasto en servicios públicos, lo que imposibilita invertir en una transición justa y feminista.

Las mujeres y las niñas parten en desventaja: son las primeras en perder el acceso a los servicios públicos, las primeras en perder puestos de trabajo y las primeras en asumir la carga de los cuidados no remunerados, que aumenta cuando los servicios públicos fallan o cuando se producen desastres inducidos por el cambio climático.

# ANÁLISIS: LA RELACIÓN ENTRE DEUDA Y CAMBIO CLIMÁTICO

Los vínculos entre la deuda y las crisis climáticas son claros. La deuda externa siempre tiene que pagarse en divisas (y la mayoría en dólares estadounidenses<sup>1</sup>), por lo que, para reembolsar sus deudas, los países tienen que ganar divisas rápidamente, lo que sólo puede conseguirse con una economía orientada a la exportación que atienda las demandas de la economía global actual. Esto refuerza el papel servil de la mayoría de los países con rentas más bajas, que apenas han cambiado desde la época colonial, basado en la exportación de materias primas a precios bajos, mientras que tienen que importar productos procesados de los países con rentas más altas a precios elevados. En efecto, esto actúa como un importante acelerador de la inversión en industrias extractivas, explotando los recursos fósiles y otros recursos naturales. También favorece la inversión en la agricultura industrial, que pueden producir materias primas para la exportación como son la soja a gran escala (para ganar divisas). Todas estas inversiones contribuyen al cambio climático.

A menudo es la deuda externa la que obliga a los países a moldear sus economías para servir a las largas cadenas de suministro del mercado global. Si se liberaran de la deuda, estos países podrían seguir un camino más sostenible. Fortalecer las pequeñas y medianas empresas, invertir en fuentes de energía renovables, mejorar la agricultura y la agroecología. Pero estas decisiones sensatas no pueden tomarse en un país en crisis de deuda.

Ya existe una crisis global de la deuda, muchos países gastan más en el pago de su deuda que en educación o salud. Inevitablemente, esto afecta a la capacidad de los países para responder a la crisis climática, impidiéndoles invertir en adaptación, resiliencia o en una transición justa, y socavando su capacidad para prepararse o responder a los desastres inducidos por el clima.

En un círculo vicioso, las pérdidas y daños causados por las catástrofes relacionadas con el clima pueden agravar la deuda externa, ya que los países tienen que pedir créditos, a menudo en términos comerciales, con tipos de interés más altos, para recuperarse y reconstruirse. Resulta escandaloso que los países más afectados acaben pagando tipos de interés muy altos por los préstamos que contraen, ya que se considera que los efectos de la crisis climática ponen en peligro la capacidad de reembolso de los países. La evaluación de los riesgos climáticos se ha convertido en una parte rutinaria del análisis de la sostenibilidad de la deuda. En consecuencia, ser más vulnerable a la crisis climática hace a los países más vulnerables a una crisis de deuda.

Incluso los préstamos en condiciones muy favorables concedidos en los términos de la financiación de la lucha contra el cambio climático pueden contribuir a una crisis de la deuda nacional, ya que estos préstamos tienen que devolverse en dólares u otras divisas extranjeras. Cualquier crisis en los tipos de cambio entre la moneda nacional y las divisas extranjeras puede disparar el precio del pago de estas deudas. Así pues, resulta alarmante que la mayoría de las divisas de los países en desarrollo perdieran valor en 2022. En este contexto, financiar la lucha contra el cambio climático en forma de préstamos puede agravar la crisis climática.

Los altos niveles de deuda hacen que los países dependan del asesoramiento político y las condiciones del Fondo Monetario Internacional, que es a la vez el prestamista y el encargado de hacer cumplir los pagos de la deuda, se aseguran de que los países ajusten sus economías para pagar su deuda antes de considerar cualquier otra inversión. Para el FMI, el pago de la deuda es la principal prioridad de los

---

1. Composición monetaria de la deuda externa: importe adeudado en dólares estadounidenses (a partir de la base de datos del Banco Mundial): Países de renta baja = 66%; Países de renta media-baja = 75% Países de renta media-alta = 86%. Gran parte del resto se debe en euros o renminbi.

países, sin tener en cuenta otras prioridades que los gobiernos puedan querer plantearse, ya sea invertir en salud o educación o adaptarse a la crisis climática. Por otra parte, la certeza casi absoluta de que el FMI obligará a los países a pagar sus deudas contribuye a que los bancos del sector privado estén dispuestos a realizar inversiones muy arriesgadas en países de renta baja, fomentando malas prácticas que, a su vez, acentúan la crisis de deuda.

A pesar de algunos cambios en la retórica climática, en la práctica el paquete estándar del FMI obliga a los países a abrir aún más sus mercados a la competencia internacional, alargando en lugar de acortando las cadenas de suministro y fomentando inversiones que generen beneficios rápidamente. En la práctica, el FMI sigue recomendando sistemáticamente la austeridad, recortando el gasto público y socavando aún más los servicios públicos y la capacidad de los países para responder a la crisis climática. Sin embargo, una transición justa frente a la crisis climática debería implicar que los países invirtieran más, y no menos, en protección social, educación, sanidad y otros servicios públicos.

Preocupantemente, el FMI está tratando de posicionarse como un actor clave en la financiación de la lucha contra el cambio climático, ignorando las contradicciones expuestas anteriormente y cómo su propio asesoramiento socava una transición justa. El FMI propone aumentar su propio poder y recursos reasignando los Derechos Especiales de Giro (DEG) a su Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad, lo que le otorga poder de decisión sobre quién obtendrá préstamos para la financiación climática y en qué condiciones.

Existe un riesgo creciente de que la financiación climática se base cada vez más en préstamos y esté bajo el control del FMI y su organización hermana, el Banco Mundial, ignorando el hecho de que el Banco Mundial ha invertido 15 Billones de dólares en proyectos y políticas fósiles desde el Acuerdo de París. Desplazar el centro de la financiación climática desde el espacio relativamente universal y democrático de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y los fondos multilaterales como el Fondo Verde para el Clima hacia el FMI y el Banco Mundial, mucho menos representativos y responsables, sería una medida regresiva que otorgaría un poder desproporcionado a un puñado de países ricos y encerraría en un círculo vicioso a la crisis climática y a la crisis de la deuda.

**Es hora de reconocer ese círculo vicioso entre la crisis climática y la deuda. Los países endeudados se ven obligados a aplicar políticas económicas extractivas que acelerarán la crisis climática y las consecuencias de la deuda dificultan la financiación de la adaptación y de una transición justa. A su vez, los desastres inducidos por el clima aumentan el endeudamiento y la financiación climática basada en préstamos puede agravar las crisis de deuda. Y así continúa el ciclo.**

En este contexto, resulta chocante que los principales debates sobre la financiación de la lucha contra el cambio climático se centren actualmente en el supuesto cumplimiento de la deuda climática del Norte Global con el Sur Global mediante un mayor endeudamiento de los países, muchos de los cuales ya se enfrentan a una crisis de deuda, especialmente cuando sabemos que la crisis de deuda es un instrumento clave para afianzar un modelo económico débil que, a su vez, acelera la crisis climática.

**La cancelación de la deuda y la reforma radical de la arquitectura de la deuda mundial deberían convertirse en demandas centrales de los gobiernos del Sur Global y del movimiento por la justicia climática.** Se necesita urgentemente un nuevo mecanismo de resolución de la deuda centralizado por la ONU que rompa con décadas de control del FMI. Sólo cuando los países estén libres de la carga excesiva de la deuda externa podrán sus gobiernos tomar decisiones racionales para seguir un modelo económico más sostenible e invertir en una transición justa.

# LAS ALTERNATIVAS: JUSTICIA FISCAL PARA FINANCIAR LA ACCIÓN POR EL CLIMA Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La principal alternativa a la financiación basada en préstamos para proteger a las comunidades de los efectos del cambio climático y acelerar la transición hacia vías más ecológicas sería adoptar medidas fiscales a escala nacional y mundial para aumentar tanto la financiación internacional de la lucha contra el cambio climático, como los ingresos nacionales.

Como ha demostrado Oxfam, con sólo un 5% de impuestos a los multimillonarios y biillonarios del mundo se podrían recaudar 1,7 billones de dólares al año, una cifra muy superior a la que se obtendría con los impuestos sobre el carbono superando las propuestas de financiación climática basada en préstamos. Unos impuestos más selectivos sobre los beneficios excesivos de las mayores empresas fósiles podrían recaudar cientos de millones. Gravar sólo a cinco grandes empresas tecnológicas podría recaudar 32 billones de dólares. Hay un enorme potencial para generar ingresos gravando el transporte aéreo - que también serviría para reducir una de las principales fuentes de emisiones. Asimismo, el Congreso de Estados Unidos ha calculado que gravar las transacciones financieras un 0,1% podría recaudar 777 millones de dólares en 10 años.

Durante más de 60 años, la reforma fiscal global se ha visto obstaculizada por el hecho de que las reglas fiscales son establecidas y aplicadas por el club de las naciones ricas: la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). Esto ha contribuido a crear un mundo en el que los recursos siguen siendo saqueados del Sur global a través de la evasión fiscal y los flujos financieros ilícitos (más de 100 billones de dólares al año procedentes de África), de modo que una gran cantidad de riqueza individual y corporativa acaba retenida en paraísos fiscales. Pero en 2022 tuvo lugar una votación histórica en la Asamblea General de la ONU, en la que se votó a favor de trasladar la formulación de políticas fiscales de la OCDE a las Naciones Unidas, donde todos los países pueden tener la misma voz. Existe la posibilidad de que un nuevo organismo de la ONU tenga el mandato de desarrollar nuevas normas fiscales globales que tengan en cuenta la crisis climática y traten de actuar positivamente sobre ella. En lugar de limitarse a gravar para reducir las emisiones, las reglas fiscales podrían diseñarse para redistribuir los recursos entre los países que menos responsabilidad tienen, pero que están más afectados por la crisis climática.

La acción nacional en materia de reforma fiscal también puede desempeñar un papel transformador para ayudar a los países a alejarse de las políticas económicas que agravan la crisis climática. En cuanto a la forma en que los países podrían avanzar hacia los objetivos de desarrollo sostenible, el FMI calculó que la mayoría de los países de renta baja y media podrían aumentar su ratio impuestos/PIB en cinco puntos porcentuales para 2030. Esto permitiría reducir el gasto en salud y educación como parte de una transición justa o apoyar inversiones verdaderamente transformadoras en energías renovables y agroecología, reconstruyendo los servicios de extensión agraria como un servicio público para los pequeños agricultores, cuyos medios de vida son particularmente vulnerables a los impactos del cambio climático. En el contexto de una crisis del coste de la vida, habría que hacer hincapié, por supuesto, en unos impuestos progresivos y que tengan en cuenta las cuestiones de género, garantizando que la carga recaiga sobre quienes están en mejores condiciones de pagar (los ingresos y el patrimonio de las personas y empresas más ricas).

A pesar de que los estudios del FMI muestran el inmenso potencial de aumentar los ingresos fiscales, en la práctica casi nunca recomiendan una reforma fiscal amplia y progresiva en su asesoramiento a los Ministerios de Finanzas. La urgencia de impulsar finanzas sostenibles para responder a la crisis climática podría obligar al FMI a cambiar, si pudiera liberarse de su dependencia de la deuda y los préstamos.

# CONCLUSIÓN

*El dinero destinado a ayudar a los países a responder a la crisis climática no debería empeorarla. Pero cuando la financiación de la crisis climática adopta la forma de préstamos, esto es exactamente lo que ocurre. La deuda encierra a los países en una espiral negativa, obligando a los gobiernos a moldear sus economías y sociedades para pagar sus deudas y perjudicando aún más el medio ambiente.*

*La búsqueda de dólares por cualquier medio conduce a más extracción de recursos fósiles, más minería, más agricultura industrial basada en productos químicos, más deforestación y más destrucción del medio ambiente, lo que perjudica gravemente los derechos humanos. Hay alternativas posibles, sobre todo fiscales, pero es difícil justificar una reforma fiscal si todos los ingresos recaudados desaparecen para pagar la agobiante deuda externa. Es hora de que la cancelación de la deuda se convierta en una exigencia central de los defensores de la justicia climática en todo el mundo.*



# ANEXO

## PAÍSES CLIMÁTICAMENTE VULNERABLES Y CRISIS DE LA DEUDA

	1	2	3	4	5
	Países vulnerables	Índice de vulnerabilidad (Fuente: NotreDame)	Evaluación del riesgo de Deuda en 2022 (Fuente: Debt data portal)	Pagos de deuda Externa 2021 en % de ingresos	Campaña por la justicia de Deuda. Comentario sobre los países calificados con riesgo moderado por el FMI ( <a href="http://debtjustice.org.uk">debtjustice.org.uk</a> )
1	Nigeria	0.673	Moderado	13.0	Riesgo de deuda pública y privada
2	Somalia	0.658	Riesgo de deuda	n/a	
3	Chad	0.658	Riesgo de deuda	16.9	
4	Sudán	0.618	Riesgo de deuda	11.9	
5	Liberia	0.603	Moderado	9.4	Riesgo de deuda pública y privada
6	Mali	0.598	Moderado	10.2	Riesgo de deuda pública y privada
7	Rep Centroafricana	0.593	Alto	9.3	
8	Eritrea	0.591	Riesgo de deuda	5.3	
9	Rwanda	0.586	Moderado	31.9	Crisis de deuda
10	Rep Dem Congo	0.586	Moderado	7.5	Riesgo de deuda pública y privada
11	Micronesia	0.585	Alto	5.2	
12	Uganda	0.580	Moderado	17.5	Riesgo de deuda pública y privada
13	Tonga	0.579	High	3.0	
14	Afghanistan	0.579	High	1.8	
15	Benín	0.572	Moderado	15.5	Riesgo de deuda pública y privada
16	Islas Solomón	0.571	Moderado	2.0	Sin riesgo
17	Mauritania	0.571	Alto	25.9	
18	Sierra Leona	0.563	Alto	16.0	
19	Etiopía	0.563	Alto	23.5	
20	Madagascar	0.561	Moderado	9.0	Riesgo de deuda pública y privada
21	Yemen	0.558	Moderado	50.0	Crisis de Deuda
22	Burundi	0.558	Alto	3.2	
23	Zimbabwe	0.554	Riesgo de deuda	4.1	
24	Vanuatu	0.548	Moderado	13.0	Riesgo de deuda pública y privada
25	Malawi	0.548	Riesgo de deuda	4.9	
26	Burkina Faso	0.547	Moderado	6.4	Riesgo de deuda pública y privada
27	Gambia	0.545	Alto	20.5	
28	Bangladesh	0.541	Bajo	6.3	
29	Papua Nueva Guía	0.536	Alto	12.8	
30	Senegal	0.532	Moderado	17.4	Crisis de deuda
31	Guinea	0.532	Moderado	8.3	Riesgo de deuda pública y privada
32	Haití	0.531	Alto	10.0	
33	Comoras	0.531	Alto	8.5	
34	Pakistán	0.530	n/a	30.9	Crisis de deuda
35	Myanmar	0.530	Bajo	6.0	
36	Santo Tome & Pr.	0.528	Riesgo de deuda	2.6	

37	Laos	0.526	Alto	40.0	
38	Maldivas	0.525	Alto	32.7	Crisis de deuda
39	Kenya	0.525	Alto	13.6	
40	Congo	0.523	Riesgo de deuda	33.1	
41	Zambia	0.521	Alto	45.9	
42	Togo	0.521	Moderado	10.3	Riesgo de deuda pública y privada
43	Nepal	0.521	Bajo	3.5	
44	Tanzania	0.520	Moderado	15.1	Riesgo de deuda pública y privada
45	Eswatini	0.519	n/a	9.7	
46	Bután	0.519	Moderado	14.0	Crisis de deuda
47	Mozambique	0.517	Riesgo de deuda	25.5	
48	Costa de Marfil	0513	Moderado	13.9	Riesgo de deuda pública y privada
49	Camboya	0.507	Bajo	6.7	
50	India	0.506	n/a	3.5	
51	Angola	0.505	n/a	62	Crisis de deuda
52	Timor Oriental	0.500	Moderado	1.7	
53	Nigeria	0.500	n/a	6.8	
54	Samoa	0.487	Alto	6.0	
55	Lesoto	0.484	Moderado	7.8	Riesgo de deuda pública y privada
56	Vietnam	0.483	n/a	7.5	
57	Yibuti	0.481	Alto	15.7	
58	Camerun	0.480	Alto	21.0	
59	Sri Lanka	0.478	n/a	60.0	Crisis de deuda
60	Antigua	0.477	n/a	n/a	
61	Namibia	0.474	n/a	20.8	Crisis de deuda
62	Rep Dem Korea	0.472	n/a	3.9	
63	Ghana	0.471	Alto	44.1	

#### NOTAS:

**Columna 1:** lista de países del Sur global más vulnerables al cambio climático (en orden descendente)

**Columna 2:** puntuación del país en vulnerabilidad al cambio climático - basada en datos de la Universidad de Notre Dame y su sistema de clasificación: El ranking de vulnerabilidad mide la exposición, sensibilidad y capacidad de adaptación de un país a los efectos negativos del cambio climático. ND-GAIN mide la vulnerabilidad global teniendo en cuenta seis sectores vitales: alimentación, agua, salud, servicios ecosistémicos, hábitat humano e infraestructuras.

**EXPOSICIÓN:** Grado en que un sistema está expuesto a un cambio climático significativo desde una perspectiva biofísica. Es un componente de la vulnerabilidad independiente del contexto socioeconómico. Los indicadores de exposición son impactos proyectados para las próximas décadas y, por tanto, invariables a lo largo del tiempo en ND-GAIN.

**SENSIBILIDAD:** Grado en el que un país depende de un sector afectado negativamente por los riesgos climáticos, o la proporción de la población susceptible a un riesgo de cambio climático. La sensibilidad de un país puede variar con el tiempo.

**CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN:** Disponibilidad de recursos sociales para la adaptación sectorial. En algunos casos, estas capacidades se refieren a soluciones de adaptación sostenibles. En otros casos, se refieren a la capacidad de poner en práctica nuevas adaptaciones más sostenibles. La capacidad de adaptación también varía con el tiempo.

(Ver: [Rankings // Notre Dame GLobaL Adaptation Initiative // University of Notre Dame \(nd.edu\)](#))

**Columna 3:** indica la evaluación del FMI sobre el nivel de riesgo de deuda al que se enfrenta el país (basado en datos de 2022). Hay 6 clasificaciones posibles:

1. Crisis de Deuda, 2. Riesgo de crisis de Deuda, 3. Alto Riesgo de crisis de Deuda, 4. Moderado riesgo de crisis de deuda, 5. Bajo riesgo de crisis de Deuda, y 6. Datos no disponibles.

**Columna 4:** indica qué porcentaje del presupuesto público se destina al pago de la deuda externa. Las investigaciones de ActionAid indican que cuando los gobiernos gastan más del 12% de sus ingresos en el pago de la deuda, acaban recortando el gasto público en servicios públicos esenciales. El FMI estima que cualquier porcentaje superior al 14% en los países de renta baja y media significa que existe una posibilidad razonable de que el país incumpla el pago de su deuda.

**Columna 5:** incluye comentarios de Campaña por la justicia de deuda sobre los países que el FMI considera que sólo corren un riesgo moderado de sobreendeudamiento, para mostrar que en muchos casos estos países corren un riesgo significativo de crisis de la deuda pública o privada. ([debtjustice.org.uk](#)).

Cuando las lluvias torrenciales y las graves inundaciones asolaron la región del Alto Este de Ghana, Amwine perdió a su suegra, y parte de su casa se derrumbó. Las inundaciones dejaron sin hogar a miles de personas.  
FOTO: DEBORAH LOMOTY/ACTIONAID



Número de registro internacional: 27264198

Website: [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org)

Teléfono: +27 11 731 4500

Fax: +27 11 880 8082

Email: [mailjhb@actionaid.org](mailto:mailjhb@actionaid.org)

ActionAid International Secretariat,  
Postnet Suite 248, Private Bag X31, Saxonwold 2132, Johannesburg,  
South Africa.

Abril 2023

Foto portada: Loveness Chiwaya, directora de Chigwirizano Women's Movement, inspecciona el daño en Nkhulambe, pueblo de Malawi, tras el paso del ciclón tropical Freddy, March 2023. CRÉDITO: Thoko Chikondi/ ActionAid