

SOBRE LA DEUDA ILEGÍTIMA

Aportes al debate

Argumentos entre
consideraciones éticas
y normas legales

Coordinación: Gabriela Weber



SOBRE LA DEUDA ILEGÍTIMA

Aportes al debate

Argumentos entre
consideraciones éticas
y normas legales

Coordinación: Gabriela Weber

SOBRE LA DEUDA ILEGÍTIMA

Aportes al debate

Argumentos entre consideraciones éticas y normas legales

Coordinación: Gabriela Weber

Publicación de:

Centro de Investigaciones CIUDAD/Observatorio de la Cooperación
al Desarrollo en Ecuador, Jubileo 2000 Red Guayaquil

En colaboración con el Grupo Nacional de Deuda (GND), la Comisión de Auditoría Integral
del Crédito Público (CAIC) y *erlassjahr.de* (Jubileo Alemania)

Autores:

Alberto Acosta, Hugo Arias, Rodrigo Ávila, Franklin Canelos, Ángel Furlan,
Joseph Hanlon, Jürgen Kaiser, Magdalena León, Piedad Mancero, Cristiano Morsolin,
Eric Toussaint, Rocío Valdeavellano, Gabriela Weber

Edición:

CIUDAD Centro de Investigaciones/Observatorio de la Cooperación
al Desarrollo en el Ecuador

Redacción y Revisión de los textos:

Carla Celi, Eliana Franco, Anita García y Gabriela Weber

Diseño: Ziette Diseño 2452072

Impresión: Ecuoffset 2434606

Copyright:

© Centro de Investigaciones CIUDAD

Juan de Dios Martínez N34-368 y Portugal

Quito, Ecuador

Correo electrónico: ciudadinfo@ciudad.org.ec

Página Web: www.ciudad.org.ec; www.cooperacion.org.ec

Se autoriza reproducciones, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

Los trabajos son responsabilidad de los autores y su contenido no representa necesariamente la
opinión de CIUDAD Centro de Investigaciones/Observatorio de la Cooperación al Desarrollo.

Quito, julio del 2008

Auspicio y financiamiento del EED e HIVOS

1000 ejemplares, presentación online pdf, www.cooperacion.org.ec

Weber, Gabriela, coord; Acosta, Alberto; Arias, Hugo; Ávila, Rodrigo, et.al.
CIUDAD, Centro de Investigaciones. Observatorio de la Cooperación al
Desarrollo en Ecuador; Jubileo 2000 Red Guayaquil.
Sobre la deuda ilegítima aportes al debate. Argumentos entre consideraciones
éticas y normas legales, Quito, CIUDAD, 2008



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	
FRANKLIN CANELOS La Nueva Arquitectura Financiera Internacional	17
CAPÍTULO I ACERCAMIENTO A LOS CONCEPTOS DE LA DEUDA ILEGÍTIMA	31
GABRIELA WEBER ¿Qué es la deuda ilegítima?	33
JOSEPH HANLON La doctrina de la deuda ilegítima - una reflexión histórica	41
JÜRGEN KAISER Nuevos conceptos para el análisis y el manejo de la deuda ilegítima	51
CAPÍTULO II EL DEBATE SOBRE LA DEUDA ILEGÍTIMA Y AVANCES EN LA VEEDURÍA	67
ERIC TOUSSAINT Aportes recientes a la aplicación de la doctrina sobre la deuda ilegítima	69

GABRIELA WEBER	73
Un vistazo a la política del Banco Mundial en el Ecuador durante los años 90	
PIEDAD MANCERO	81
El debilitamiento institucional en la década de los 90 - Presentación de la investigación y análisis del Proyecto Modernización del Estado -BIRF-3822/EC	
MAGDALENA LEÓN	87
Comentario: Las implicaciones de género	
CRISTIANO MORSOLIN	91
Deuda ecológica y alternativas a la ilegítima deuda	
ROCÍO VALDEAVELLANO	97
Un triunfo de los movimientos frente a la deuda La anulación de la deuda de Ecuador	
ÁNGEL FURLAN	103
La judicialidad de las deudas ilegítimas - Opinión consultiva El caso argentino como paradigma de judicialización	
RODRIGO ÁVILA	111
Avances en la identificación de deudas ilegítimas, auditorías y observatorios La experiencia en Brasil	
HUGO ARIAS	119
La deuda ecuatoriana y la auditoría	
CAPÍTULO III	131
AVANCES Y PROPUESTAS LEGALES EN EL ECUADOR ACTUAL	
ALBERTO ACOSTA	133
Deuda pública en la Constitución	
MAGDALENA LEÓN	143
Deuda y soberanía financiera: contexto y propuestas de cambio constitucional	

ANEXOS

Anexo I Declaración del Taller Regional sobre la Ilegitimidad de la Deuda	157
Anexo II Declaración de Parlamentarios por la responsabilidad compartida en el endeudamiento soberano	161
Anexo III Carta de Financiación Responsable de EURODAD	165
Anexo IV Glosario seleccionado	169
Anexo V Enlaces	185
Lista de autoras y autores	189

Avances en la identificación de deudas ilegítimas, auditorías y observatorios¹

La experiencia en Brasil

Rodrigo Ávila

La experiencia de Brasil con la auditoría ciudadana de la deuda empezó en el año 2000, cuando en un gran plebiscito, donde participaron seis millones de brasileños, el 96% de personas que votaron dijeron no a la continuidad del pago de la deuda externa sin la realización de una auditoría que está prevista en la constitución federal, pero todavía no se ha llevado a cabo.

Nosotros empezamos una auditoría desde la sociedad civil, a modo de presión para la auditoría oficial; entonces intentamos responder algunas preguntas básicas como las siguientes:

¿Cuál es la legitimidad de la deuda?

¿Cuáles son los objetivos de estos contratos?

¿Cuánto se ha pagado y cuánto se ha recibido de préstamos?

Una auditoría debe responder esas preguntas. Por tanto, empezamos a medir el impacto de los altos intereses impuestos por los Estados Unidos al final de los años setenta, y verificamos que la deuda externa de Brasil en 1978 era de 52.8 mil millones de dólares. Hasta el 2006, las transferencias netas para los acreedores, es decir, lo que pagamos menos lo que recibimos de préstamos, fueron de 253 mil millones de dólares, y la deuda en el 2006 es casi de 200 mil millones de dólares.

¹ Ponencia del Seminario Internacional: La ilegitimidad de la deuda externa.

Hicimos una pequeña simulación: tomamos los datos de los pagos y los préstamos desde entonces y verificamos que, si las tasas de interés se hubiesen mantenido en un 6% al año, los pagos de la deuda hecha por Brasil se hubieran cancelado en el año 1989. Con el sobrepago, de hecho, seríamos acreedores de una deuda de más de 200 mil millones de dólares. Entonces, ¿quiénes son los verdaderos acreedores?

Los documentos investigados de la deuda se ubicaban en el Senado Federal Brasileño, el cual tiene la autoridad para aprobar estos préstamos por medio de resoluciones. Significa que, para cada préstamo, debería haber una resolución del Senado Brasileño. Encontramos 815 resoluciones, pero solamente 238 de estas resoluciones estaban acompañadas con sus respectivos contratos de endeudamiento. Es decir, los senadores aprobaban sin verificar los contratos. Esta fue la primera conclusión a la que llegamos.

	N. de Resoluciones del Senado / Contratos de Endeudamiento	%	Valor financiado (US\$)	%
Emisión de bonos	7	0,86	124.000.000.000,00	56,55
Contratos encontrados	238	29,20	42.660.239.511,14	19,46
Contratos no encontrados	570	69,94	52.605.082.962,20	23,99
TOTAL	815	100,00	219.265.322.473,34	100,00

Fuente: Auditoria Cidadã da Dívida.

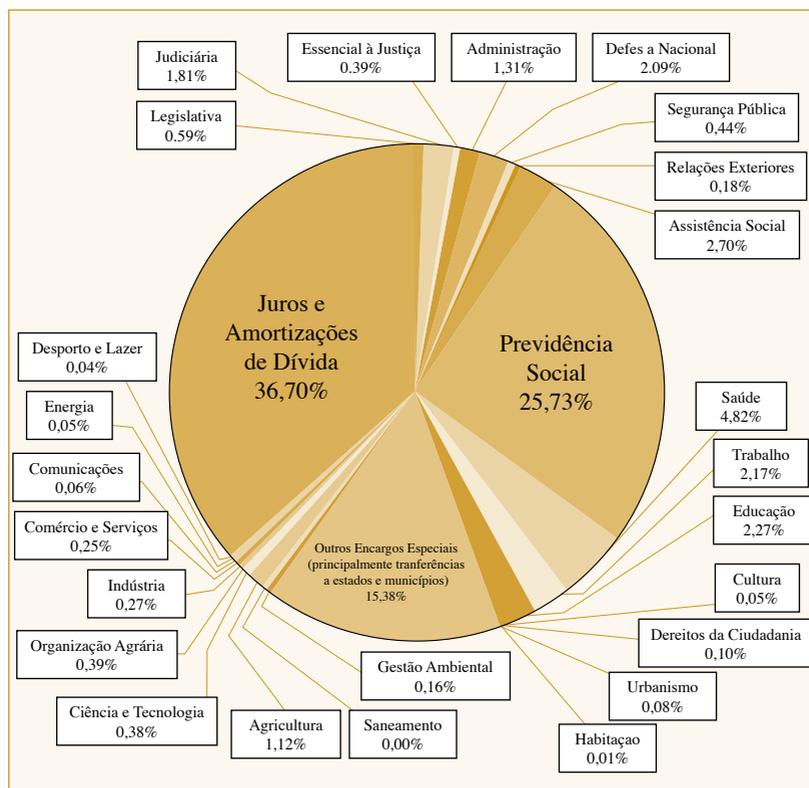
Una segunda conclusión consiste en que el parlamento no tiene los contratos de la deuda de la dictadura desde el año 64 hasta el año 85, pese a que la dictadura militar fue la mayor responsable del endeudamiento brasileño. Los contratos que encontramos son sólo de provincias o municipalidades, pero del Gobierno Federal no existe ninguna autorización aprobada por el parlamento, es decir, aquí encontramos otra ilegitimidad.

En los 238 contratos analizados, se verificó que el 92% del valor financiado de éstos tuvieron intereses fluctuantes; 49% del valor financiado era regido por la cláusula de renuncia a la soberanía, en otras palabras, el país sacrificó su soberanía en la negociación de estos contratos; 38% del valor financiado obligó a Brasil a implementar un programa de ajuste del FMI o BM.

Algunos otros ejemplos de cláusulas ilegítimas en los contratos se refieren a: la vinculación entre recaudación de tributos y pago de préstamos, concesión de préstamos externos vinculados a la adopción de determinadas políticas económicas, fijación del foro extranjero en caso de litigio, adquisición de artículos específicos, concesión de préstamos vinculados a la adquisición de productos de los Estados Unidos o de algún país miembro de FMI, y/o cobro de intereses anuales sobre la parte no desembolsada de los préstamos. Es decir, los préstamos no llegaron al país y estamos ya pagando intereses. Asimismo, hay otras ilegitimidades claras como: los ajustes fiscales, las reformas del FMI o BM que encontramos en los acuerdos de endeudamiento de Brasil, las cartas de intención, todas las reformas neoliberales, la Ley de Quiebras, independencia del Banco Central, libre comercio, la Ley de Reforma de Trabajo y la reforma universitaria.

La principal ilegitimidad de la deuda es la violación de los derechos humanos. En Brasil, por ejemplo, tenemos 42 millones de personas sumidas en la miseria, 13 millones de desempleados, una necesidad de 6,6 millones de nuevas casas y 15 millones de viviendas por mejorar; además, la urgencia de atender a los sin tierra, el analfabetismo y la violencia.

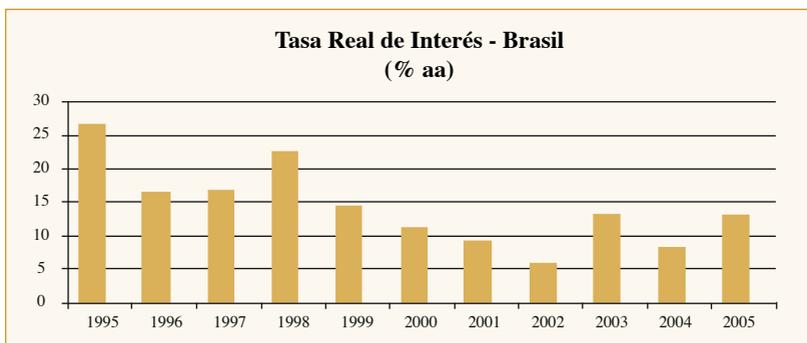
A continuación presentamos un cuadro que demuestra la ilegitimidad de la deuda, puesto que en el presupuesto del Gobierno Federal de Brasil, en el 2006, los pagos de intereses y amortizaciones de la deuda alcanzan 36,7% del total. Por el contrario, para salud solamente se destina el 4%; de igual manera sucede con las otras áreas sociales.



Fuente: Orçamento Geral da União.

Es oportuno aclarar algunas actualizaciones sobre la deuda en Brasil, lo cual es parecido a muchos otros países que sufren de la misma cuestión; se trata de una nueva fase de endeudamiento externo que se ha convertido en la deuda interna. ¿Cuál es el origen de ésta? Después de la liberalización financiera de los años 90, desaparece prácticamente la diferenciación entre una deuda externa e interna, puesto que cualquier inversor del norte puede comprar en América Latina bonos de la deuda interna y después enviar sus ganancias para el exterior.

Entonces, ¿por qué la deuda interna ha crecido? Debido a la tasa real de interés, que es absurdamente alta. En Brasil, en algunos momentos, las tasas fueron de más del 25% anual, y en la crisis financiera de los años 97 y 98 llegó al 40%, es decir, es una ilegitimidad basada en la usura.



Fuente: Banco Central. Nota: Intereses promedio anuales.

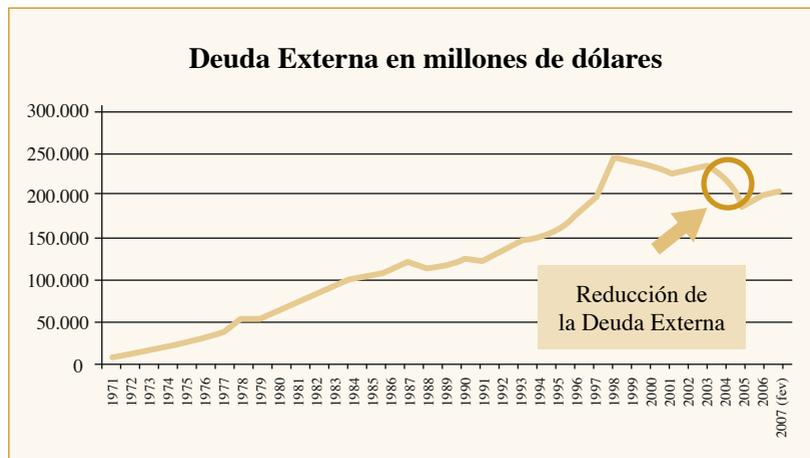
Para probar la ilegitimidad de la deuda interna, utilizamos la misma metodología del estudio de la deuda externa. La deuda interna del año 1995 en Brasil se calculaba en 62 mil millones de reales. Los intereses pagados hasta el 2006 fueron de 528 mil millones de reales y la deuda interna en el 2007 se ha multiplicado por 20 veces. Para tener una idea del monto de la deuda, un real equivale a cerca de 50 centavos de dólar.

Consecuentemente, la deuda interna sigue creciendo, debido a un proceso de cambio de deuda externa por deuda interna muy grave en Brasil; pues los pagos adelantados de la deuda externa para el FMI, el Club de París y otros bonos han sido causados por la acumulación de reservas del Banco Central; y ¿cómo se da esa acumulación de reservas? El Banco Central compra dólares emitiendo bonos de deuda interna. En el cuadro a continuación se puede observar la evolución de las reservas internacionales de Brasil, que van en aumento.

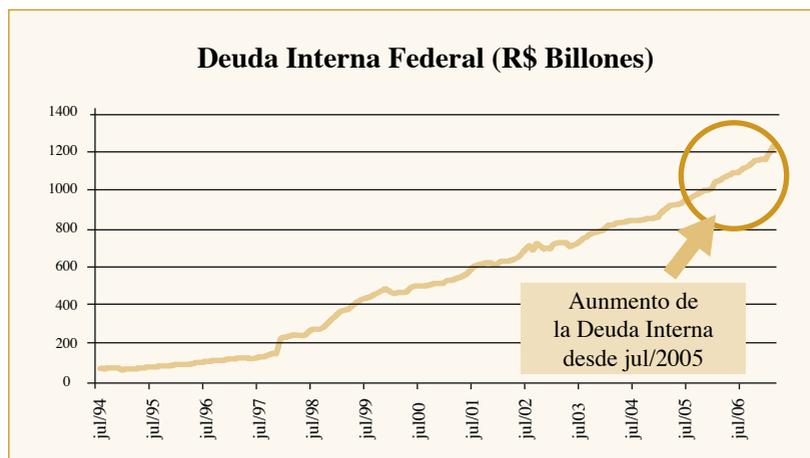


Fuente: Banco Central.

Pero esto no significa que no exista vulnerabilidad externa, porque la deuda interna sigue creciendo por la emisión de bonos de la deuda interna para acumular reservas en el Banco Central. Veamos en los dos siguientes gráficos la evolución de los dos tipos de deudas.



Fuente: Banco Central



Fuente: Banco Central

Por consiguiente, la propuesta de la auditoría interna es complementaria a la auditoría de la deuda externa, tomando en cuenta que la deuda interna es una nueva estrategia de los acreedores para intentar ocultar la vieja forma de dominación. No existe diferencia entre acreedores nacionales y extranjeros. Ambos pueden enviar sus ganancias al exterior y las condicionalidades del FMI y BM ahora dominan el mercado. Todos los meses, los acreedores de la deuda interna en Brasil tienen que recibir más de 50 mil millones de reales, y el gobierno brasileño tiene que solicitar nuevos préstamos para pagar esta absurda cantidad de dinero. Es por ello que no puede cambiar su política económica; por tanto, es una imposición permanente.

Y ¿cuáles son los argumentos jurídicos para la ilegitimidad de la deuda interna? Son los mismos que enmarcan la deuda externa, que se resumen en la cláusula *Rebus Sic Stantibus* (Intereses Flotantes), que significa “el mismo estado de las cosas”². Los intereses de la deuda interna también son flotantes en Brasil, y son los intereses más altos del mundo, lo que indica la gestión temeraria de los recursos públicos. Tenemos que investigar las relaciones entre miembros de COPOM (Comité de Política Monetaria, que define las tasas de interés en Brasil) y el Mercado Financiero. Además, las operaciones sospechosas para beneficiar a los acreedores realizadas por el Banco Central.

Cabe mencionar que tenemos mucha esperanza en Brasil con respecto a la iniciativa de Ecuador, que consiste en la auditoría integral de la deuda con la posibilidad de anular esta deuda en base de los resultados.

En Brasil se intentó hacer la auditoría oficial y hasta el momento no se lo consiguió. Entonces, una auditoría oficial de Ecuador sería un gran ejemplo para nosotros y para que el gobierno brasileño aprenda cómo se trata el problema de la deuda.

² *Rebus sic Stantibus*, expr. lat., *así firmes las cosas o estando así las cosas*. Cláusula que suele aparecer en los acuerdos legales para dar a entender que éstos se respetarán mientras la situación del entorno permanezca en su estado actual. <http://www.acanomas.com/Diccionario-Espanol/>. *Rebus sic Stantibus*, en el Derecho Internacional, se rige por el Art. 62 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 1969. Según él, si se produjera un cambio fundamental en las circunstancias preponderantes en el momento de la celebración del tratado, y ese cambio conlleva un cambio radical de las obligaciones, que en virtud del tratado todavía quedan por cumplir, la parte perjudicada puede alegar el cambio para desvincularse del tratado o suspenderlo. La Corte Internacional de Justicia considera que el Art. 62 de la Convención de Viena representa derecho consuetudinario, lo cual significa que el Art. 62 de la Convención también tiene vigor para Estados no pertenecientes a la Convención. http://es.wikipedia.org/wiki/Rebus_sic_stantibus [Nota de G. Weber]

Finalmente, es necesario que los gobiernos consideren la acción unilateral, porque si no logramos una correlación de fuerzas políticas en el escenario mundial, tenemos obligatoriamente que decretar la nulidad de esta deuda en vista de que es una definición política. Si los países aceptan o no, nuestros argumentos es una decisión sumamente política, y por eso tenemos que considerar la gestión de una acción unilateral.