

# 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

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

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

## **ANEXOS**

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

*“Nacemos, y en ese momento es como si hubiéramos firmado un pacto para toda la vida, pero puede llegar el día en que nos preguntamos: Quién ha firmado esto por mí”.*

José Saramago: *Ensayo sobre la lucidez*

*“Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico, así como su sistema político, social y cultural, de acuerdo con la voluntad de su pueblo, sin injerencia, coacción ni amenaza externa de ninguna clase”.*

*Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (1974)*<sup>1</sup>

La deuda externa ha afectado significativamente la capacidad de los gobiernos para cumplir con aspiraciones de sus pueblos a vivir dignamente, destinando hasta el 50% de sus presupuestos nacionales para pagar el servicio de la deuda. En el caso de Ecuador hay que recordar el auge en 1999, cuando la deuda externa era equivalente a un año del Producto Interno Bruto (PIB), y que el servicio de la deuda se comía el 85% de los ingresos corrientes<sup>2</sup>. Sumidos bajo presiones económicas, políticas y legales, los países endeudados quedan lejos de cumplir con el derecho al desarrollo. Tomando en cuenta que la deuda externa estimuló la corrupción y favoreció intereses privados en muchas ocasiones, cabe preguntarse: ¿en qué medida han servido realmente a la población los préstamos que se encuentra pagando hoy y que tendrá que pagar a futuro?

<sup>1</sup> ONU: Resolución 3281(XXIX) de la Asamblea General, 12 de diciembre de 1974, capítulo II, artículo 1.

<sup>2</sup> CAIC: ¿Quién debe a quién? Auditoría a la deuda ecuatoriana, 2008, pág. 39.

“Las personas y pueblos afectados por los convenios de la deuda externa han tenido poca o ninguna influencia en la forma que ésta se adquirió, es producto de las decisiones, procesos y estructuras económicas tanto de la comunidad internacional como de los países endeudados, muchas veces a través de funcionarios corruptos. La irresponsabilidad de los acreedores y de los gobiernos deudores ha contribuido mucho a prolongar el problema de la deuda. Los países del norte y los bancos multilaterales ejercen una influencia poderosa y casi inevitable en las políticas económicas domésticas e internacionales de los países endeudados”<sup>2</sup>.

Una gran parte de las deudas de los países del Sur son consideradas “ilegítimas” y responden a distintos criterios, por ejemplo: deudas contraídas bajo presiones directas o indirectas, contraídas por gobiernos dictatoriales o corruptos (deudas odiosas), negociadas con contratos que implican una pérdida de soberanía debido a condicionalidades de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs), deudas que fueron adquiridas de forma fraudulenta, y otras que perjudican el bien público (deuda ecológica), las condiciones del contrato son o se tornan inaceptables (usura y anatocismo).

En el caso de Ecuador, el Presidente Rafael Correa, en su declaración sobre la política soberana de endeudamiento y manejo de la deuda pública, ha expresado que “... no habrá solución integral al problema de la deuda mientras no haya reformas a la arquitectura financiera internacional, por lo que es necesaria una acción concertada de los países deudores para redefinir el criterio de sustentabilidad de la deuda, determinar la deuda externa ilegítima, así como promover la creación de un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda”<sup>3</sup>. En ese espíritu ha anunciado la creación de la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC), que se constituyó el 9 de julio del 2007 mediante el decreto ejecutivo No. 472.

Se han logrado avances importantes en el ámbito conceptual, en la multiplicación de casos sacados a la luz por investigaciones y audi-

<sup>2</sup> Alirio Uribe Muñoz: La Ilegitimidad de la Deuda a la Luz del Derecho Internacional; accesible en: [http://www.colectivodeabogados.org/articulo.php?id\\_articulo=66#2a](http://www.colectivodeabogados.org/articulo.php?id_articulo=66#2a)

<sup>3</sup> Discurso de posesión de Rafael Correa Presidente del Ecuador, el 15 de enero 2007; accesible en: <http://www.rafaelcorrea.com/noticias.php>



torías, en iniciativas de justiciabilidad y exigibilidad. Las organizaciones y movimientos sociales del Norte y del Sur, por unanimidad, reivindican el no pago de las deudas ilegítimas.

Sin embargo, la mayoría de los acreedores se muestran reacios a compartir la responsabilidad y a reconocer el derecho internacional al respecto, pero también hay progresos importantes hacia una admisión de una corresponsabilidad, como a continuación ejemplificamos:

En el **Ecuador**, en el 2002, CDES y la Comisión de Control Cívico de la Corrupción determinaron claros indicios de ilegitimidad en la deuda con Noruega, que fue contratada a fines de la década de los 70 para favorecer a su industria naviera. La Comisión Especial de Investigación de la Deuda Externa (CEIDEX) presentó su informe en diciembre del 2006, en el cual demuestra que el proceso de endeudamiento está plagado de ilegalidades.

**Noruega**, país acreedor, en octubre del 2006, anuló la deuda de cinco países deudores reconociendo su corresponsabilidad, y está propiciando la investigación de la ilegitimidad de la deuda, detallada más adelante en el artículo de Rocío Valdeavellano.

En **Bélgica** el Senado adoptó, el 29 de marzo del 2007, una resolución sobre la anulación de la deuda de los países en desarrollo con una mayoría de 34 votos a favor y 29 en contra y solicitó al gobierno su aplicación, como señala Eric Toussaint.

La resolución solicita al gobierno belga celebrar un contrato con todos los países endeudados a los que afecta la decisión, a fin de anular totalmente la deuda.

En **Inglaterra** se aprobó, en el 2006, un Decreto del Crédito al Consumidor que destaca la corresponsabilidad de los bancos en caso de sobreendeudamiento de personas particulares, y obliga al acreedor a disminuir restricciones o condicionamientos hasta devolver los pagos, como nos aclara Joseph Hanlon.

A nivel internacional, 241 parlamentarios de más de 30 países firmaron hasta julio del 2008 una **Declaración por la responsabilidad compartida en el endeudamiento soberano**, expresando un llama-

miento a avanzar con pasos concretos hasta establecer la legitimidad de acuerdos de préstamos soberanos e instituir los principios de la responsabilidad compartida en los préstamos soberanos internacionales (ver anexo).

En este contexto internacional –ya más favorable–, se considera importante continuar el debate sobre la ilegitimidad de la deuda, para avanzar en la conceptualización del tema, sensibilizar a la ciudadanía y a los gobiernos del Norte y del Sur sobre la ilegitimidad de la deuda y su corresponsabilidad, y dar un marco referencial al trabajo de investigación de la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC).

La presente publicación pretende dar a conocer la discusión actual, a nivel internacional, en torno al concepto de la deuda ilegítima en el contexto de una Nueva Arquitectura Financiera Internacional, con un artículo de Franklin Canelos.

Presentamos acercamientos teóricos que parten de diferentes ángulos, reflexionando la doctrina clásica de la deuda odiosa hasta el derecho internacional orientados a la judicialidad de la deuda ilegítima con una reseña de Jürgen Kaiser.

Asimismo, retomamos algunas contribuciones del Seminario Internacional sobre la Ilegitimidad de la Deuda Externa realizado en abril del 2007 en Quito. Con ellas mostramos nuevos criterios para conceptualizar la doctrina de la deuda odiosa y los avances en la protección de consumidores con Joseph Hanlon y Eric Toussaint. Los progresos en las auditorías en Brasil y Ecuador están presentes en los artículos de Rodrigo Ávila y Hugo Arias.

En los ejemplos concretos presentados en el seminario, se analiza la política del Banco Mundial en el Ecuador al realizar el proyecto MOSTA y la complicidad de los gobiernos ecuatorianos en los años 90, expuesto por Piedad Mancero, Magdalena León y Gabriela Weber; las implicaciones de la deuda ecológica (Cristiano Morsolin) y el proceso que ha llevado al Gobierno de Noruega a cancelar una gran parte de la deuda de 5 países, reconociendo su responsabilidad al permitir estos préstamos (Rocío Valdeavellano).

Además, Ángel Furlan evidencia con el ejemplo de la “causa Olmos”, en Argentina, que la judicialidad de la deuda ilegítima es posible.

Una revisión histórica de la deuda pública en la Constitución, elaborada por Alberto Acosta, nos ayuda a contextualizar las nuevas propuestas del Grupo Nacional de Deuda (GND) y de la Asamblea Constituyente para el Ecuador en la actualidad.

Aunque existen avances en la Nueva Arquitectura Financiera y en el monitoreo y las auditorías –por ejemplo en el desarrollo de indicadores–, queda mucho por hacer en cuestiones conceptuales y en materia de definición de la ilegitimidad, pero sobre todo en cuanto a la elaboración de una estrategia sustentable a nivel nacional, regional e internacional, tanto para resolver el problema de la deuda del pasado como para prevenirla en el futuro.

Con esto invitamos al lector a participar activamente en la reflexión y en el diálogo hacia la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional.

*Gabriela Weber*  
*Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en el Ecuador*

Quito, julio del 2008





# INTRODUCCIÓN



# La Nueva Arquitectura Financiera Internacional

Franklin Canelos

## 1. Introducción

### 1.1 El orden económico internacional vigente

Hay una buena cosa en cuanto a la crisis de la deuda: el hecho de traer todos los mecanismos de la economía global a la superficie y que todos la vean. Esto significa que no se puede más negar la injusticia que impera en el mundo y por lo mismo no se puede desechar responsabilidades<sup>1</sup>.

Después de un largo período de aplicación de las recetas neoliberales para superar la “crisis de la deuda externa”, es cada vez más claro que la crisis no puede ser resuelta a través de procedimientos que ponen la carga de la deuda en los países del Tercer Mundo, los mismos que traspasan los costos del pago de la deuda a los más pobres y débiles de su población.

Las raíces de la crisis de la deuda se hallan en las injustas estructuras y sistemas económicos y sociales, por lo tanto, esto implica soluciones políticas sustentadas en acciones internacionales concertadas para superar las estructuras del orden económico internacional actual.

---

<sup>1</sup> Potter, Philip - Secretario General del Consejo Mundial de Iglesias. Informe 1983. Ginebra-Suiza.

El Orden Económico Internacional vigente fue creado después de la II Guerra Mundial, con la misión de reconstruir y consolidar la economía de mercado; él mismo ha establecido una serie de normas orientadas a beneficiar a los acreedores de la deuda en perjuicio de los países deudores y de su Desarrollo Humano Sustentable, entre aquellas normas podemos señalar:

1. La inversión extranjera y la deuda están íntimamente asociadas a la explotación de recursos de alta potencialidad rentable.
2. La inversión extranjera no debe tener restricciones por parte de los países receptores; no debe ser confiscada ni expropiada o nacionalizada por el Estado; si lo es, debe ser indemnizada adecuadamente, no debe restringirse ni condicionar su salida ni la remisión de utilidades.
3. Toda deuda debe ser pagada –su capital e intereses– no es condonable, salvo acuerdos internacionales de los acreedores. La suspensión de pagos origina un conflicto con el gobierno del país deudor, que en lo inmediato se resuelve bajo promesa de pronta negociación a partir de un nuevo plan de pagos.
4. Toda inversión y deuda externa tienen opción de asegurarse contra riesgos políticos en alianza con compañías del Estado inversor o acreedor, así como con los organismos multilaterales de crédito, por lo que el incumplimiento de acuerdos establecidos genera, muchas veces, un conflicto de estado a estado.
5. La deuda militar o bélica es de corto plazo y no es reprogramable.
6. Toda deuda e inversión queda sometida a la legislación y tribunales de los países acreedores e inversores; un asunto que será aún mucho más marcado como consecuencia de la firma, por parte de algunos países de la Región, de los Tratados de Libre Comercio (TLC).
7. El no pago de la deuda o la retención de capitales y/o sus réditos o su expropiación, da lugar a retaliaciones por parte del país acreedor o inversor (retención de despachos, suspensión de ventas, paralización o suspensión de la cooperación), y en los organismos internacionales multilaterales detención de operaciones, etc.



8. La deuda con los organismos internacionales multilaterales (FMI, BM, y sus entidades asociadas, BID, etc.) no se reprograma ni condona, salvo para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, siglas en inglés); pero se suele aprobar nuevos préstamos como parte de largos y casi siempre incumplibles procesos de renegociación de las deudas.
9. Las condicionantes para los procesos de reprogramación de deudas con bancos y con el Club de París son terriblemente onerosas e injustas, y rezan así:
  - a. Demostración de la imposibilidad de pagar (Reservas Monetarias Internacionales muy bajas o agotadas);
  - b. Buen cumplimiento de servicios anteriores;
  - c. Revisión de toda la deuda;
  - d. No repudio de deuda ni problemas con inversiones ni otra clase de situaciones con acreedores;
  - e. Informe del FMI y acuerdo de stand by;
  - f. Posición determinante del acreedor principal y solidaridad de los demás acreedores (especialmente en el Club de Londres);
  - g. Las deudas sin seguro no entran en los procesos de reprogramación;
  - h. Se renegocia país por país; no en grupo de países o por regiones;
  - i. Al deudor débil se le exige pre-garantizar pagos de intereses y/o del capital; y demostrar que se está desendeudando;
  - j. Legislación nacional que respalde y reconozca la reprogramación; y costos de la misma por cuenta del deudor (excepto el Club de París);
  - k. Las tasas de interés no deben diferenciarse demasiado de las del mercado internacional<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Acosta Alberto, Canelos Franklin, Falconí Fander, Padilla Oswaldo: Algunas reflexiones para la construcción de una propuesta desde la sociedad civil sobre la deuda externa, pág. 6-7. Evento organizado por ILDIS, CLAI, Jubileo 2000, Pan para Todos (Bread for All), Quito, marzo 2-3 del 2005.

## 1.2 El modelo de financiamiento y desarrollo

Los países de Latinoamérica y el Caribe, y en general los denominados “del sur”, han experimentado en las últimas décadas la aplicación de un modelo hegemónico de financiamiento y desarrollo, que ha dado como resultado el empobrecimiento y la exclusión de vastos sectores de la población, la destrucción y enajenación del patrimonio social, productivo, cultural y ambiental de la región y el violento aumento de los niveles de desigualdad y discriminación social, económica y política.

Central a la lógica y funcionamiento de ese modelo ha sido la implementación de un sistema masivo de endeudamiento público, a través del cual se instrumenta un drenaje directo de capitales en pago de intereses y servicios de la deuda y se facilita la imposición de políticas de liberalización, privatización y mercantilización de la vida que tan nefastas consecuencias siguen trayendo para la región.

La ilegitimidad de este sistema de exacción es reforzada aún más por las condiciones y términos específicos bajo los cuales los reclamos de deuda han sido acumulados, muchas veces mediante la violación de los requisitos y procedimientos democráticos y legales, mediante fraude, sobornos y engaños, o el manejo unilateral de contratos enormemente desventajosos y onerosos para los países del sur.

La resistencia de los pueblos a este prolongado saqueo está reflejada en las repetidas crisis que experimentan el modelo y sus instituciones gestoras, y en el reconocimiento cada vez más extendido de la necesidad de instrumentar nuevas medidas para resolver el flagelo permanente de la deuda pública. Está presente, además, en la oposición a la implementación de nuevos regímenes jurídicos como los Tratados de Libre Comercio y de Protección y Promoción de las Inversiones, la prórroga de jurisdicciones como por ejemplo al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), las normas de la OMC o las Cartas de Intención y otros acuerdos con las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs), que someten aspectos fundamentales de la soberanía económica a marcos supranacionales e impactan negativamente en la situación social y financiera de nuestros países.

El fortalecimiento y articulación de esta resistencia, en los últimos años, ha dado lugar a la generación de nuevas condiciones y oportunidades políticas propicias para la concreción de respuestas estatales coordinadas entre sí y que tengan como horizonte la participación activa y organizada de los pueblos y la plena vigencia de los derechos humanos y ambientales.

En ese sentido, la construcción de espacios regionales como el de la Comunidad Sudamericana de Naciones, se constituye en una de esas oportunidades que puede y debe traducirse en transformaciones concretas de las relaciones injustas de poder, que determinan los niveles de desfinanciamiento crónicos y medidas específicas frente a la demanda impostergable de vida digna para todas y todos, en un marco de respeto hacia el patrimonio natural y cultural de los pueblos de la región.

Por lo tanto,

... es necesario apoyar la creación de un nuevo y mejor sistema monetario y financiero internacional, lo cual no se resuelve con una simple reforma desde adentro de las instituciones de Bretton Woods. Se precisa un nuevo 'Bretton Woods' que ayude a regular y normalizar otro proceso de globalización sobre bases de solidaridad y sostenibilidad hacia las regiones en desarrollo, en un marco de democratización urgente de dichas instituciones (...) En tal contexto, un objetivo inmediato consiste en cambiar las normas establecidas a fin de reducir en forma drástica la salida de recursos hacia el norte y, de ser posible, suspenderla, de modo que los países en desarrollo no exporten también sus excedentes en beneficio de las economías industrializadas<sup>3</sup>.

Hay que avanzar en la consolidación de estas nuevas posibilidades de financiamiento independiente, solidario y acorde con las necesidades de los pueblos.

Esto requiere del desarrollo de normas y mecanismos innovadores para canalizar la riqueza generada en la región hacia las prioridades sociales y productivas de nuestras poblaciones, evitando la repetición de ciclos de auge financiero y posterior debacle.

---

<sup>3</sup> Ídem., pág. 7-8.

Urge también la adopción de políticas específicas para lograr revertir el condicionamiento político y la salida neta de capitales, capacidades humanas y bienes naturales provocados por el sistema de endeudamiento y la intervención de las instituciones financieras internacionales. Se debe poner fin a la impunidad de la cual se benefician aquellos actores nacionales e internacionales responsables de esta situación de desfinanciamiento y avanzar en el resarcimiento de los crímenes cometidos.

Se precisa, por tanto, una suerte de condicionalidades positivas que permitan cambiar las relaciones financieras internacionales. Esa posición no será asumida fácilmente por los gobiernos, tanto de los países deudores como de los acreedores; es una tarea que debe impulsar y asumir la sociedad civil de las naciones pobres, e incluso de los países ricos, en donde comienza a consolidarse una preocupación creciente sobre esta problemática. Ello significa redoblar la lucha para desmontar las injustas estructuras e instituciones existentes y, a su vez, consolidar un sólido compromiso ético para construir un orden internacional más justo e instituciones más democráticas y equilibradas, que permita desnudar las inequidades, especulaciones y trampas que aparecen en el manejo de la deuda externa —a menudo mañoso—, que la han transformado en una deuda eterna<sup>4</sup>.

## 2. Hacia la construcción de una Nueva Arquitectura Financiera Internacional

En el ámbito internacional y latinoamericano en especial, se abren posibilidades para volver a pensar en un proceso por transformar el Orden Económico Internacional contribuyendo con algunas alternativas para la construcción de una Nueva Arquitectura Financiera Internacional (NAF).

Actualmente se vislumbra el inicio del colapso del sistema Bretton Woods, el multilateralismo, y del “patrón dólar”, como lo denomina el economista Oscar Ugarteche, puesto en evidencia con la crisis de las instituciones multilaterales y el proceso agresivo de devaluación del dólar. Dentro de este mismo punto de debilitamiento, podemos

---

<sup>4</sup> Inf. Seminario “El Estado de la Deuda Externa y Nueva Arquitectura Financiera Internacional”, CLAI, “Pan para Todos”, ILDIS Septiembre 2007.

mencionar las fisuras abiertas en el Club de París por países miembros que han roto su espíritu de cuerpo, tales como Noruega, con la cancelación unilateral de la deuda ilegítima que 5 países del sur aún mantenían con este país. Así como su posicionamiento, conjuntamente con el del gobierno italiano, contra las imposiciones por la privatización de las aguas, a partir de las iniciativas de reducción de deuda. En definitiva, el sistema financiero internacional está en crisis de legitimidad, de control de los excedentes financieros globales, de hegemonía al interior de sus bloques<sup>5</sup>.

Existe una respuesta favorable a este escenario. Por el lado de los países endeudados<sup>6</sup>, se prefijan al menos dos iniciativas, una de carácter regional y otra nacional. Una se relaciona con una nueva arquitectura financiera regional, en torno a la creación del Banco del Sur y nuevas iniciativas convergentes. La otra tiene que ver con la creación de una Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC) en el Ecuador, de carácter oficial y con importante participación de la comunidad nacional e internacional, que pudiera replicarse en otros países sujetos al endeudamiento, históricamente.

### **3. Acciones tendientes a la construcción de una Nueva Arquitectura Financiera Internacional**

Entre las acciones tendientes a la construcción de una Nueva Arquitectura Financiera Internacional creemos importante:

1. Señalar las imposiciones y falencias del Orden Económico Internacional vigente.
2. Denunciar los mecanismos de financiamiento y desarrollo promovidos por el Banco Mundial y el FMI para imponer condiciones perversas a los países deudores.
3. Presentar algunas propuestas a tenerse en cuenta en el proceso de construcción de una Nueva Arquitectura Financiera Internacional.

---

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Que son los países en desarrollo - PED, como los denomina Toussaint, o los verdaderos prestamistas de las deudas históricas, sociales y ecológicas, como se autodefinió una red amplia de actores vinculados con la resistencia de la deuda externa en el sur.

#### 4. Promover y sustentar la Nueva Arquitectura Financiera Internacional.

A fin de promover la construcción de una Nueva Arquitectura Financiera Internacional, es necesario comprender objetivamente lo que se está suscitando en el mundo financiero en áreas como:

- Debilitamiento del dólar de EE.UU. en relación al Euro.
- Los Estados Unidos de América, el país más endeudado.
- El fortalecimiento de la economía de China y su participación en el mercado mundial, incluido a la inversión extranjera.
- Paraísos fiscales y su rol en la economía global y los procesos de acumulación de capital.
- Reforma Fiscal Internacional.

Para sustentar la urgencia de la Nueva Arquitectura Financiera Internacional y luchar estratégicamente por su establecimiento se requiere, además:

1. Realizar una auditoría Latinoamericana de los reclamos de deuda contra el patrimonio público en la Región y someter a la realización de auditorías externas a las Instituciones Financieras Internacionales, sus políticas y prácticas crediticias. Promover también pasos de auditorías de los procesos de fugas de capitales y de auditoría de los Bancos privados transnacionales. Estas auditorías deben ser integrales, participativas y transparentes.
2. Poner fin a la impunidad con la cual actúa el poder financiero y sus mandatarios.
3. Reconocerse como países acreedores para poder saldar la deuda histórica, social, cultural, ecológica y financiera con los pueblos de la región.
4. Evitar la acumulación de nuevas deudas y otros compromisos que implican la continuidad de las transferencias negativas de capitales hacia el norte.
5. Revisar el rol, la estructura y el funcionamiento de las IFIs. Denunciar y rechazar las continuas recomendaciones de políti-

cas neoliberales por parte de organismos como el FMI, superando definitivamente el “monetarismo” y sus supuestos beneficios para la humanidad, sustentado en la teoría más importante de Friedman, la misma que, erróneamente, afirma que la inflación sólo puede ser derrotada apuntando a la reducción de la oferta de dinero, modificando así las expectativas del público. La aplicación de estas medidas monetaristas, por más de treinta años, ha resultado en verdaderos desastres para las economías de los países del sur y sus procesos de desarrollo.

6. Fortalecer las alternativas que se van construyendo desde los pueblos y sus organizaciones e impulsar nuevos mecanismos de financiamiento propio, superando las asimetrías existentes y favoreciendo la consolidación de relaciones de equidad.
7. Establecer mecanismos de vigilancia para que los nuevos mecanismos de financiamiento solidario entre los países del continente, no sean aprovechados para mantener viejas relaciones de dominación y de control.
8. No admitir reestructuraciones ni canjes de deuda que sirven para blanquear deudas cuestionables, legitimar el proceso de saqueo e imponer intereses ajenos.
9. Revisar y revertir los tratados de protección y promoción de las inversiones, las prórrogas de jurisdicción y la aceptación de instancias extra-judiciales como el CIADI, los sistemas tributarios regresivos y otros mecanismos de desfinanciamiento estatal, incluyendo la privatización de importantes bienes y servicios públicos, cuya explotación privada es luego subvencionada por el Estado.
10. Definir políticas de protección del ahorro nacional, fortalecer la base de financiamiento autónomo, que permitan avanzar hacia la eliminación de la falsa necesidad de capitales externos.
11. Crear mecanismos propios que permitan incentivar la solidaridad entre pueblos hermanos y superar la vulnerabilidad y la dependencia de América Latina y más específicamente de América del Sur en relación a los mecanismos financieros tradicionales de la globalización (FMI, BM, BID), a través de la autonomización de la región. Nuevos mecanismos como un Fondo Común de Reserva,

un Banco Solidario del Sur, la creación de una moneda regional, entre otros, son pasos decisivos en esta dirección. Por supuesto, el Banco Solidario del Sur se constituirá en ruptura con los paradigmas dominantes del desarrollo controlado por las IFIs.

12. Exigir la nulidad total de la deuda externa ilegítima, injustamente reclamada a nuestros países. En particular, presionar al BID para que continúe una cancelación integral e incondicional de la deuda reclamada a los 5 países más pobres de nuestro continente.
13. Lanzar acciones continentales unitarias para lograr el no pago de la deuda externa ilegítima<sup>7</sup>.

Es urgente, pues, desarrollar estrategias y formas de influir a los gobiernos, especialmente de aquellos de los países industrializados, desarrollados, para que muevan sus asignaciones de recursos de lo militar a proyectos con fines pacíficos, a fin de que puedan ofrecer tasas de cambio monetario no sobrevaloradas, comprometerse a bajar las tasas de interés, cambiar las políticas del FMI, y entrar en el diálogo multilateral con los países en vías de desarrollo, a fin de establecer sistemas monetario-financiero justos y de fijación de precios de las exportaciones de los países en desarrollo.

Es cada vez más urgente el establecer un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana para tratar con equidad y sobre bases de legitimidad y legalidad el tema de la deuda. No se puede seguir manteniendo espacios en donde los acreedores son juez y parte; en donde no funciona la lógica elemental del estado de derecho<sup>8</sup>.

El Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana<sup>9</sup> ha de operar de tal manera que se solucione definitivamente el dogal de la deuda.

<sup>7</sup> “Hacia una Nueva Arquitectura Financiera Internacional, una aproximación al tema”, Documento consolidado por CLAI, para discusión en el Grupo Nacional de Deuda.

<sup>8</sup> “Algunas reflexiones para la construcción de una propuesta desde la sociedad civil sobre la deuda externa”, Evento organizado por CLAI, ILDIS, Jubileo 2000 y “Pan para Todos”, 2-3 marzo, 2005, pág. 20.

<sup>9</sup> El Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana (TIADS) surgió “... ante los sucesivos fracasos de los arreglos convencionales de la deuda,... en el que, desde el punto de los gobiernos deudores, se debe incorporar a todas las categorías de acreedores. Así, debe haber un tribunal donde tanto los acreedores privados, como los tenedores de bonos, los gobiernos y los organismos multilaterales sean sujetos de un tratamiento homogéneo. Con este fin debe existir una legislación internacional que no deje a ningún acreedor fuera de las negociaciones, es decir, que aquellos documentos que no se presenten a la fecha de las convocatorias de acreedores, perderán vigencia y capacidad de cobranza. Eso debería ser parte de una nueva jurisprudencia internacional para eliminar del todo a los free riders. Un requisito mínimo para comenzar el



Es muy importante promover nuevas iniciativas donde las fuerzas sociales puedan presionar a la opinión pública, a fin de demandar profundos cambios en los grandes centros internacionales del poder.

Las iniciativas deben sustentar propuestas éticas y jurídicas, que permitan iniciar procesos jurídicos en la Corte Internacional de La Haya, a fin de obtener una declaratoria sobre el carácter inmoral de la deuda, dada la violación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, tal como lo propone Adolfo Pérez Esquivel<sup>10</sup>.

La Nueva Arquitectura Financiera Internacional debiera incluir, por ejemplo:

- El establecer la fijación de tasas impositivas sobre el desplazamiento del capital. La tasa Tobin<sup>11</sup> es una opción interesante que debiera ser considerada.
- Promover el Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana.
- Estimular la inversión de capital en los sectores de la economía real, especialmente en infraestructura productiva, dentro de la

---

funcionamiento del TIADS es la inmediata disolución del Club de París y del Club de Londres, en vista de su fracaso histórico para todas las partes. Ni resolvieron los problemas de pagos de los deudores, ni aseguraron a los acreedores la recuperación de su dinero”.

En: Alberto Acosta, 2005: Una propuesta global para un problema global: Hacia un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana; <http://alainet.org/active/7446&lang=es>; el artículo completo fue publicado en: *Nueva Sociedad*, 183, pág. 119-133.

Ver también: Cuadro de estudios y libros seleccionados. [Nota de G. Weber]

<sup>10</sup> Pérez Esquivel, Premio Nobel de la Paz.

<sup>11</sup> La tasa Tobin fue anunciada en 1972 y presentada con mayores detalles en 1978 por el Dr. James Tobin, premio Nobel de Economía en 1981. Nacido en 1918, en Estados Unidos, graduado de Harvard y profesor de la Universidad de Yale desde 1950, este profesor es de los que defiende el comercio libre. Fue miembro del Consejo de Asesores Económicos del Presidente John F. Kennedy en 1961-1962. La tasa Tobin consiste en la imposición de un impuesto a cada una de las transacciones financieras que atraviesan las fronteras nacionales. La tasa impositiva es de sólo 0.1%-0.25%, o sea entre 10 y 25 centavos por cada 100 dólares en cada transacción; esta tasa se dirige a desestímulo del flujo de capitales a muy corto plazo (días o semanas), pues éstos obtienen un porcentaje de ganancia muy reducido y el impuesto Tobin prácticamente lo haría desaparecer. La Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) concluyó que la tasa Tobin permitiría recaudar 720.000 millones de dólares anuales, distribuibles a partes iguales entre los gobiernos recaudadores y los países más pobres. Por su parte, el PNUD afirma que con el 10% de la suma recaudada sería posible proporcionar atención sanitaria a todos los habitantes del planeta, suprimir las formas graves de malnutrición y proporcionar agua potable a todo el mundo, y que con un 3%, se conseguiría reducir a la mitad, la tasa de analfabetismo presente en la población adulta, universalizando asimismo la enseñanza primaria. (Ver: <http://www.eumed.net/libros/2006a/mdll/6.htm>; [http://es.wikipedia.org/wiki/Tasa\\_Tobin](http://es.wikipedia.org/wiki/Tasa_Tobin))

[Nota de G. Weber]

planificación y estrategias del Desarrollo Humano Sustentable gubernamental.

- Definir estrategias y normas para eliminar, o al menos reducir drásticamente, la volatilidad del capital<sup>12</sup>.

#### **4. Nueva Arquitectura Financiera Internacional, alternativas y perspectivas regionales**

Para superar el actual sistema económico internacional y el modelo neoliberal, como se señala antes, es necesario romper la cadena de la deuda mediante su anulación, por ser ilegítima, injusta e inmoral y a la vez crear una nueva arquitectura financiera internacional y regional.

Por lo tanto, uno de los objetivos de la Nueva Arquitectura Internacional es construir la soberanía de los pueblos del Sur, tanto a nivel nacional como regional, mediante un proceso de integración, conservando la singularidad de cada país.

La Nueva Arquitectura Financiera Regional estaría dotada de tres componentes: el Banco del Sur, el Fondo del Sur y una moneda común.

##### **4.1 El Banco del Sur**

Permitiría:

- a) La ruptura de los vínculos de dependencia del sistema financiero internacional.
- b) El desarrollo económico de los países miembros, mediante la inversión en salud, educación, infraestructura básica a cargo del sector público y la creación de líneas de crédito para los pequeños productores, dando prioridad a la producción alimentaria.
- c) La integración regional, en base a la creación de economías complementarias, mediante el comercio justo, equitativo y solidario.

---

<sup>12</sup> “Hacia una Nueva Arquitectura Financiera Internacional, una aproximación al Tema”, Documento consolidado por CLAI para discusión en el Grupo Nacional de Deuda.

- d) La construcción de un nuevo modelo de desarrollo, basado en las personas y el respeto a la vida.

## 4.2 El Fondo del Sur

Permitiría:

- a) Solucionar problemas coyunturales tanto de la balanza de pagos como fiscales.
- b) Controlar el flujo de capitales para evitar su salida o fuga indiscriminada.
- c) Establecer una legislación y reglamentación común respecto a la inversión extranjera.

## 4.3 La Moneda Regional

Permitiría:

- a) Liberarnos de la dependencia del dólar, que obstaculiza el comercio regional, encarece las transacciones y somete las economías de la región a la política monetaria de Estados Unidos.
- b) Facilitaría el comercio interregional, mediante un sistema de caja de compensación, respetando las monedas nacionales, hasta llegar a la creación de una moneda común<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> CLAI - “Pan para Todos” - ILDIS, Seminario “Estado de la Deuda y Nueva Arquitectura Financiera Internacional”, Septiembre 2007.

# **CAPÍTULO I**

## **ACERCAMIENTO A LOS CONCEPTOS DE LA DEUDA ILEGÍTIMA**

# ¿Qué es la deuda ilegítima?

Gabriela Weber

*Si un poder despótico contrae una deuda, no para sus necesidades o las necesidades del Estado, sino para fortalecer su régimen despótico, para reprimir a la población que le combate, esta deuda es odiosa para la población del Estado entero. Esta deuda no es obligatoria para la nación: es una deuda de régimen, deuda personal del poder que la contrajo; en consecuencia, desaparece con la caída de ese poder.*

Alexander Sack, 1927

La deuda ilegítima no es nada nuevo y su definición se deriva prácticamente de los distintos casos durante su historia de casi 150 años<sup>1</sup>.

Existen varias descripciones para exponer los mismos hechos, es decir, las circunstancias injustas o ilegales en la contratación de una deuda: deuda fraudulenta, deuda cuestionable y, ante todo, deuda odiosa, para mencionar algunos términos que suelen ser usados como sinónimos de la deuda ilegítima. De todos modos, el término oscila entre consideraciones legales, éticas, morales y financieras. Es así que distinguimos sobre todo **la deuda odiosa** y **la deuda ilegítima**, señalando los criterios más importantes en el marco de los conceptos básicos.

<sup>1</sup> Ver el cuadro “casos emblemáticos”.

En términos generales, podemos advertir actualmente tres pensamientos en las discusiones académicas y de las organizaciones no gubernamentales, que también se reflejan en los trabajos de esta publicación:

- 1) La doctrina clásica de la deuda odiosa.
  - 2) La ilegitimidad por violación de normas sobresalientes del derecho internacional (*jus cogens*).
  - 3) La ampliación de normas domésticas de protección al deudor para la clasificación de contratos de créditos a nivel internacional.
- 1) A partir del siglo XIX –cuando los países colonizados lograron su independencia, monarquías fueron remplazadas por repúblicas, dictaduras militares por gobiernos civiles, y nuevas ideologías como el socialismo, comunismo y fascismo cambiaron el viejo orden– surgieron varios problemas prácticos para resolver legalmente los casos, denegando el pago del régimen anterior. Esto contradujo un principio de la Ley Internacional, en lo referente a que las obligaciones de un Estado pertenecen a un país y sus habitantes, y no a un régimen<sup>2</sup>.

Frente a este desafío legal y en base de la experiencia rusa en 1917 –cuando el primer gobierno soviético interino declaró que iba a reconocer la deuda del régimen anterior, pero, un año después, los bolcheviques revocaron esta declaración–, el jurista ruso, Alexander Nahum Sack, formuló en 1927 **la doctrina de derecho de la deuda odiosa** y destacó tres criterios fundamentales que deben ser cumplidos al mismo tiempo<sup>3</sup>:

- Un régimen despótico contrae una deuda para fortalecer su régimen y reprimir a la población; por ende, será odiosa toda deuda que se utilice con fines contrarios a las necesidades o intereses del pueblo (*sin beneficio*).
- Toda la deuda contraída sin conocimiento y acuerdo de la población (*sin consentimiento*).

<sup>2</sup> Ver los casos clásicos en el cuadro “casos emblemáticos”.

<sup>3</sup> Alexander Nahum Sack: Les Effets de Transformations des États sur leurs Dettes Publiques et Autres Obligations Financières, 1927, Paris.

- Si los acreedores conocen los designios del deudor no pueden reclamar lo debido, porque son corresponsables (*consciencia de los acreedores*).

Con esto nació la primera definición legal de la deuda odiosa, pero cabe recalcar que la doctrina de Sack surgió en 1927 y, claro está, que el jurista ruso sólo podía trabajar con los casos que conoció. Por supuesto, todavía no se habían tratado los problemas del endeudamiento de los países del Sur que surgieron en los años 80.

Patricia Adams logró llamar la atención nuevamente a la doctrina de la deuda odiosa a nivel mundial con su publicación de 1991<sup>4</sup>. Fundamentada en ejemplos concretos, Adams señaló el impacto negativo de las operaciones de crédito en la población y en el medio ambiente de los países en desarrollo. Ella mostró tanto el lado de los acreedores como el papel de cómplice de militares y dictadores.

De allí en adelante, la doctrina sigue provocando debates académicos y en las campañas de Jubileo Sur y Norte<sup>5</sup>.

## DEFINICIÓN - LA DEUDA ODIOSA

### Jubileo Sur<sup>6</sup>

En el marco de lo que definimos como deudas ilegítimas podemos distinguir aquellas que la doctrina y jurisprudencia internacional denomina *deudas odiosas*. Ese concepto deriva de lo que han dicho tribunales y expertos en derecho en la resolución de litigios, en los que se cuestionaba la obligación de pagar una deuda pública cuando un estado o gobierno heredaba esa deuda de otro anterior.

Una deuda es considerada odiosa cuando el préstamo se toma sin el consentimiento de la población (por un régimen despótico), se utiliza en contra de los intereses o el bienestar de esa población, y todo ello se realiza con el conocimiento de los acreedores.

<sup>4</sup> Patricia Adams: *Odious Debts. Loose, Lending, Corruption, and the Third World's Environmental Legacy*, 1991; [www.odiousdebt.org](http://www.odiousdebt.org)

<sup>5</sup> Ver cuadro "estudios y libros seleccionados".

<sup>6</sup> Ver el texto completo en: "¿Quién debe a quién? La Ilegitimidad de la Deuda"; [www.quiendebequien.org](http://www.quiendebequien.org); [www.jubileesouth.org](http://www.jubileesouth.org)

Alexander Sack definió la deuda odiosa en 1927 como sigue: ‘Si un poder despótico incurre en una deuda no por necesidades e intereses del Estado sino para fortalecer su régimen, para reprimir a la población que lucha contra él, esta deuda es odiosa para toda la población de todo el Estado’.

Cuando una deuda es considerada *odiosa*, ésta es repudiable y, por lo tanto, nula o inexistente. En ese momento, se considera que la deuda es una deuda personal del régimen o gobernante anterior... caído el déspota, caída la deuda.

Entendemos que una deuda es *odiosa* si cumple con tres requisitos básicos:

**1) Ausencia de consentimiento para tomar el préstamo por parte de la población:** es condición ineludible que la población afectada no haya consentido la transacción que dio lugar a la deuda cuestionada. Vale aclarar que cuando hablamos de consentimiento, nos referimos a aquel que ha sido otorgado libremente y con conocimiento de causa, o sea, no bajo coerción y con toda la información necesaria para poder elegir, sin engaños ni ocultamientos.

Este requisito nos lleva a analizar la naturaleza del gobierno que tomó el préstamo, el gobierno prestatario. Debe tratarse de un gobierno o régimen despótico, aquel que ejerce su autoridad en forma absoluta, sin enmarcarse en las limitaciones que le impone la legislación fundamental de su país. Podría tratarse de un gobierno *de facto* o dictatorial, o de un gobierno democrático;

**2) Ausencia de beneficio para la población que debe reembolsar:** esta condición hace referencia tanto a la causa u objetivo del contrato que dio lugar al préstamo como al destino real que se le dieron a los fondos;

**3) Conocimiento de los acreedores:** de la falta de consentimiento de la población para tomar los créditos y de la ausencia de beneficios que el destino de los fondos le reportará a la misma. Esta condición se fundamenta en la complicidad de los acreedores con los prestatarios para cometer actos ilegítimos cuando no criminales, o en su falta de responsabilidad. En muchos casos,



han sido los mismos acreedores los que impulsaron o presionaron la concesión de préstamos para satisfacer sus propios intereses financieros o económicos.

No obstante, esta doctrina tiene ciertas limitaciones que fueron destacadas sobre todo por juristas del derecho internacional: en primer lugar, es difícil definir claramente los 3 criterios –*beneficio*, *consentimiento* y *consciencia de los acreedores*– y, más aún, ¿quién determina lo que es el *beneficio* o el *consentimiento* de la población? Además, ¿quién es la *población* y quién la representa, por ejemplo, en democracias ficticias? En segundo lugar, la doctrina clásica está reconocida sólo en caso de Estados sucesores, pero no en caso de un cambio de régimen político.

La **deuda ilegítima** es un concepto más amplio, que muchas veces incluye los criterios de la deuda odiosa, y se fundamenta en una valoración moral, ética, política y financiera. Se trata de una deuda contraída fuera del marco legal nacional o internacional, en un contexto injusto, inadecuado, abusivo, falta de transparencia, violando la soberanía y los derechos humanos. Además considera la usura, el anatocismo, la situación política y económica en la que el crédito fue otorgado a un país<sup>7</sup>. Igualmente contempla las condiciones impuestas por el acreedor al conceder un préstamo<sup>8</sup>.

- 2) A lo largo del debate sobre los conceptos, y en vista de la judicialidad de la deuda ilegítima, se cristalizaron dos corrientes adicionales que siguen siendo elaboradas teóricamente y son aplicadas en la clasificación de contratos de préstamos:

Una tendencia está fundamentada en la crítica de la doctrina clásica de la deuda odiosa y recurre al derecho internacional –en especial el derecho del *jus cogens*<sup>9</sup>– y los derechos humanos.

<sup>7</sup> Ver el artículo de Joseph Hanlon en esta publicación.

<sup>8</sup> Ver el ejemplo del Banco Mundial en los años 90 en esta publicación.

<sup>9</sup> El “*Jus Cogens*” es una regla general de las Naciones, imperativa y de carácter “supra nacional”, y se refiere a “la coexistencia pacífica”, el “uso ilegítimo de la fuerza”. Los acuerdos destinados a “proteger los derechos humanos o el derecho internacional humanitario”, “a prevenir el restablecimiento de la esclavitud, la piratería o el genocidio”; “la prohibición del restablecimiento del colonialismo”, “el atentado

*Deudas odiosas*, cuya presencia conducen a la ineficiencia de contratos obligatorios por ser remontables a una corrupción estructural de la economía y a un régimen déspota/nepótico, tienen cabida cuando sostienen de por medio a un régimen tal a cometer infracciones contra los derechos protegidos por el *jus cogens*<sup>10</sup>.

En el 2000, este concepto aparece por primera vez en un proceso jurídico, en el llamado “caso Olmos”, refiriéndose a Alejandro Olmos, quien reveló el carácter ilegítimo de la deuda externa contraída durante la dictadura argentina (1976-1983) y la corresponsabilidad de los acreedores y los deudores<sup>11</sup>.

- 3) La otra línea defiende la ampliación de normas domésticas de protección al deudor para la clasificación de contratos de créditos a nivel internacional. Este concepto enfoca la responsabilidad del acreedor al otorgar un crédito, tomando en cuenta que hasta ahora la mayor responsabilidad recae sobre el deudor.

A finales del 2006, Noruega canceló una gran parte de la deuda de 5 países, entre ellos Ecuador, reconociendo su corresponsabilidad al permitir estos préstamos y el fracaso de su política al desarrollo en este caso<sup>12</sup>. Sobre todo, debido a un trabajo minucioso de la campaña noruega SLUG<sup>13</sup>, el Gobierno Noruego abrió con este reconocimiento y la cancelación de las deudas, un nuevo paso en el tratamiento de la deuda ilegítima.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la deuda odiosa y la deuda ilegítima son síntomas de problemas estructurales de una arquitectura financiera dentro de un sistema ilegítimo e insostenible.

---

contra la soberanía de los Estados”, entre otros, nunca deben ser violados.

El artículo 53 del Convenio de Viena, de 1969, sobre los tratados estipula que: “Es nulo todo tratado que, en el momento de celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general; para efectos de la presente convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados, en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.” (Fuente: Ramón Pacheco Sánchez, <http://www.unilibrebaq.edu.co/pdhulbq/publicaciones/publijuscogens.htm>)

<sup>10</sup> Andreas Fischer-Lescano: Deudas odiosas y el Derecho Mundial, en: *direitogv*, mayo 2005:31.

<sup>11</sup> Cécila Lamarque: *Ibid.*; Ver artículo de Ángel Furlan en esta publicación.

<sup>12</sup> Ver el artículo de Rocío Valdeavellano en esta publicación.

<sup>13</sup> La campaña Jubileo de Noruega SLUG se encuentra en la página web [www.slettgielda.no](http://www.slettgielda.no)

Por ende, la anulación de la deuda ilegítima sigue siendo “un paso necesario, pero insuficiente: es necesario conseguir un cambio de sistema”<sup>14</sup>.

## DEFINICIONES - LA DEUDA ILEGÍTIMA

### 1) ¿Quién debe a quién? Jubileo Sur<sup>15</sup>

“Consideramos que las Deudas Ilegítimas son las que se derivan de préstamos que financian o dan como resultado conductas, mecanismos o fenómenos que atentan contra el desarrollo de la vida digna de las personas y/o ponen en peligro la convivencia pacífica entre los pueblos.

En la mayoría de los casos son aquellos préstamos que (en su contratación o renegociación, en aquello que financian o en sus efectos) generan fenómenos, mecanismos o comportamientos que violan los derechos humanos –individuales o colectivos– civiles, políticos, económicos, sociales o culturales, o el derecho al desarrollo, a la identidad o a vivir en un medio ambiente sano. Pero alcanzaría también a cualquier fenómeno que se detecte que directa o indirectamente obstaculiza o condiciona el libre desarrollo integral (individual y colectivo) de la persona humana y/o su participación plena (incluye toma de decisiones) en la construcción de la vida en sociedad.

Sin pretender ser exhaustivos, entre tales fenómenos, mecanismos o conductas encontramos la opresión de los pueblos, el genocidio, las guerras imperialistas, la corrupción, la distribución desigual de la riqueza, la generación de pobreza, la arbitrariedad (acto o proceder contrario a la razón, dictado sólo por la voluntad o el capricho), la intervención de las soberanías, o los desastres ecológicos”.

A continuación Jubileo Sur propone una clasificación: deudas de opresión, deudas de guerra, deudas de corrupción, deudas de Elites, deudas de desarrollo, deudas de salvamento, deudas fraudulentas.

<sup>14</sup> Iniciativa ecuménica canadiense 2000; citado en: Cécile Lamarque, *Ibíd.* p. 6.

<sup>15</sup> Ver el texto completo en: “¿Quién debe a quién? La Ilegitimidad de la Deuda”; [www.quiendebequien.org](http://www.quiendebequien.org); [www.jubileesouth.org](http://www.jubileesouth.org). Ver también: Observatorio de la Deuda en la Globalización - Campaña por la reforma Della Banca Mondiale, “Deuda Ilegítima: exigiendo justicia más allá de la solidaridad”, 2008; [www.quiendebequien.org/spip.php?article 824](http://www.quiendebequien.org/spip.php?article 824).

## 2) La Declaración de Parlamentarios<sup>16</sup>

“La historia de la crisis de la deuda soberana desde la década de los 80 ha mostrado que los préstamos han sido a menudo ofrecidos a los países en desarrollo, sin la suficiente consideración por la democracia o por el bienestar de los ciudadanos/as. En muchos casos, los préstamos fueron usados para comprar el apoyo político o para financiar proyectos no viables. Los préstamos han sido robados y mal utilizados a gran escala, y las consultas parlamentarias y ciudadanas sobre las decisiones sobre el endeudamiento han sido inexistentes o marginales. Estos préstamos han ido en detrimento del desarrollo de los países deudores y las deudas que han resultado han sido descritas comúnmente como deudas “ilegítimas”. Sin embargo, los acreedores siguen exigiendo el pago de estas deudas.”

## 3) Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público - CAIC<sup>17</sup>

La deuda ilegítima se expresa en aquellos créditos contraídos por el Estado bajo condiciones inaceptables y que han vulnerado los Derechos Económicos y Sociales, Culturales y Ambientales y han dado viabilidad al despojo o la apropiación/explotación indebida (vía privatización) de los recursos naturales.

<sup>16</sup> “Declaración de Parlamentarios por la responsabilidad compartida en el endeudamiento soberano”; [www.debtdeclaration.org](http://www.debtdeclaration.org)

<sup>17</sup> CAIC: ¿Quién debe a quién? Auditoría a la deuda Ecuatoriana, 2008.

# La doctrina de la deuda ilegítima – una reflexión histórica<sup>1</sup>

Joseph Hanlon

*Traducción al español:  
Dr. Hugo Játiva y Dr. Patricio Muñoz (ILDIS)*

Haciendo una breve reseña histórica, vemos que la deuda tiene 3 décadas y que en cada una de ellas hubo una respuesta diferente que pretendía enfrentarla. Existieron dos enfoques en las décadas de los 80 y 90: durante los 80, el enfoque provino del hemisferio norte. Uno de sus puntos era que el Gobierno de Reagan necesitaba desesperadamente dinero, y lo consiguió a través de la extracción de dinero elevando las tasas de interés del 6% al 18% en Ecuador. Además, se trató de salvar a cualquier costo los bancos del norte mediante un mecanismo de nacionalización de la deuda privada, vía emisión de Bonos Brady, lo cual provocó una inflación del valor de la deuda, cuando el valor de ésta en el mercado era del 10%. Otra táctica que se utilizó, fue realizar préstamos para repagar la deuda, lo que en realidad llevó a pagar interés sobre interés, incrementándola.

En los años 90, el enfoque del manejo cambió hacia el hemisferio sur, con la tesis de que el endeudamiento era “culpa de los pobres”, lo cual fue aprovechado por el FMI para obligar cambios en las políticas

<sup>1</sup> Ponencia del Seminario Internacional: La ilegitimidad de la deuda externa el 25-27 de abril del 2007, Quito

financieras que implicaban los ajustes estructurales: privatización, comercio libre y apertura hacia las compañías del norte.

Este manejo de la deuda se podría caracterizar como una doble estrategia de caridad y alivio, que en esencia significaba otorgar dinero a los pobres. La respuesta de la sociedad civil fue la campaña Jubileo 2000, con la difusión del tema entre personas que realizaban campañas en el norte, bajo la consigna de que muchas de las personas eran demasiado pobres para pagar las deudas.

En la primera década de los años 2000, ha habido nuevamente un cambio en la perspectiva: éste consiste en la responsabilidad de los acreedores, es decir, se han hecho corresponsables de malos préstamos. ¿Por qué ocurrió este cambio? Pues hubo cambios tanto en el norte como en el sur. En el sur se manifestaron a través de la deuda por el apartheid en el África del Sur, las dictaduras militares en Argentina y Brasil, entre otros casos de este tipo. Así también, el fracaso del Fondo Monetario Internacional al tratar de relacionar estas políticas prestamistas y los problemas en los dos últimos países mencionados.

La iniciativa de HIPC<sup>2</sup> no tuvo éxito; tuvo efectos opuestos a los que se esperaban en los países que estaban altamente endeudados. Otro ejemplo es el caso de Irak, en donde los Estados Unidos argumentaron que los acreedores, incluso ellos, jamás debieron haber prestado al dictador, dado que los Estados Unidos tenían pocos préstamos realizados al gobierno iraquí.

En el año 2006, Noruega reconoció la ilegitimidad de la deuda por la venta de los barcos a Ecuador y a otros países. Sin embargo, un cambio muy importante se dio con relación a la política que tenían

<sup>2</sup> HIPC - Siglas en inglés de Highly Indebted Poor Countries. La iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (PPAE) se estableció en 1996 como colaboración común entre el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Este proyecto creó un marco para todos los acreedores, incluyendo acreedores multilaterales, con el fin de proporcionar el alivio de la deuda; de modo tal que se reduce el constreñimiento en el desarrollo económico, impuestos por la acumulación de la deuda en estos países. (Fuente: <http://www.choike.org/nuevo/informes/2862.html>)

La iniciativa se revisó y consolidó en 1999 tras la Cumbre del G7 celebrada en Colonia, Alemania, y se ha dado a conocer como “Iniciativa PPAE Reforzada”. Con una duración inicial de dos años, ha sido prorrogada cuatro veces (en 1998, 2000, 2002 y 2004). La última prórroga afectará al número de países que pueden beneficiarse de la iniciativa, que pasará a ser de 50 aproximadamente. (Fuente: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r12402.htm>)

[Nota de G. Weber]

los acreedores del norte respecto a las leyes crediticias, ya que los acreedores estaban engañando a los deudores al realizar contratos fraudulentos<sup>3</sup>.

Ahora es pertinente revisar el Acta del Consumidor del Reino Unido del 2006. Es relevante por dos razones: 1) demuestra y revela un verdadero cambio en la forma de pensar del norte y fija pautas para las campañas del Sur, y lo más importante es que define una relación como “injusta para el prestatario”. Esta ley fija un amplio rango o variedad de reglas y normas que deben ser consideradas. La responsabilidad de la prueba tiene que estar del lado del acreedor para demostrar que se trata de una relación justa. Por su parte, la corte deberá tomar en cuenta todos los temas o asuntos que considere relevantes; asimismo, puede obligar al acreedor a que devuelva pagos que ya han sido efectuados y puede invalidar condiciones. Cualquier decisión de la corte, obviamente, debe tomar en cuenta préstamos ligados o consolidados.

Esto a su vez nos conduce directamente al tema de la deuda ilegítima. Nosotros la definimos como una deuda injusta, inadecuada, y cuya responsabilidad cae sobre el acreedor y no sobre el prestatario. Aquí cabe señalar dos puntos importantes: 1) el acreedor debe tener mucho cuidado, actuar de una manera sumamente justa y recta, y tomar en cuenta los intereses del prestatario; cabe señalar que el acreedor tiene una responsabilidad fiduciaria, y cuando no cumple pierde el derecho de cobrar el préstamo. Dicha característica es incondicional, porque el acreedor no puede imponer las condiciones.

Utilizaré toda esta información previa para caracterizar y definir, de cierta manera, la deuda ilegítima: ¿Qué créditos son calificados como deuda ilegítima?

Considero que existen 7 categorías de deudas ilegítimas:

- 1.- Históricamente iniciamos con las deudas denominadas odiosas, es decir los préstamos que se hicieron a los dictadores. Comenzamos en el año 1898, cuando los Estados Unidos ocuparon Cuba y se negaron a repagar los préstamos porque decían que éstos eran res-

---

<sup>3</sup> Para el caso de Noruega, ver en esta publicación: “Un triunfo de los movimientos frente a la deuda - La anulación de la deuda de Ecuador”, de Rocío Valdeavellano – Latindadd. [Nota de G. Weber]

ponsabilidad del acreedor. La deuda había sido impuesta a la población cubana sin su consentimiento y a fuerza de las armas. En el año 2003, con el caso de Irak, los Estados Unidos toman en cuenta nuevamente esta doctrina y arguyen que las deudas son odiosas; en otras palabras, los acreedores nunca debieron haber concedido créditos a Saddam Hussein. Pero no hay que olvidarse los casos de Argentina, Brasil, Chile, Nicaragua y otras dictaduras.

- 2.- Los créditos para proyectos. Cuando se los realiza se prioriza la confianza y la responsabilidad fiduciaria del acreedor, que debe procurar la viabilización y la racionalidad del proyecto, evitando cualquier resultado negativo o dañino. Esto es especialmente cierto cuando el acreedor es el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o un país donante. El Ecuador es un país pequeño y pobre, entonces los acreedores tienen la responsabilidad de protegerlo como la parte más débil en todo convenio. Noruega aceptó esta premisa el año 2006 cuando canceló la deuda de los barcos. Además, en Ecuador vemos el caso de los proyectos de construcción de carreteras que cuestan seis veces más de lo planificado, donde hasta cierto punto el banco tiene la responsabilidad por haber aprobado un proyecto de esta naturaleza.
- 3.- La ley local. Aquí, el acreedor tiene que verificar el cumplimiento de las leyes locales por parte del prestatario.
- 4.- El robo y fuga de capitales. El acreedor tiene la responsabilidad de asegurarse que el dinero prestado realmente se utiliza para el propósito indicado. Por ejemplo, la dictadura militar en Argentina pidió dinero prestado en Londres y lo dejó depositado en un banco.
- 5.- Las condiciones impuestas. Por ejemplo, cuando hay una renegociación de deuda debido al retraso en los pagos, se ofrecen nuevos préstamos para pagar antiguas deudas, lo cual requiere aceptar condiciones de políticas neoliberales, que llevan a la privatización y al pago de altas pensiones escolares. Dichas decisiones, que se las toman bajo presión, no dejan elección al país prestamista. Aceptar este tipo de negocios bajo presión hace que el préstamo sea ilegítimo y, por tanto, nulo.



- 6.- La usura. Esta categoría se refiere a aquel prestamista que cobra altas tasas de interés; en Ecuador se habla de tasas que van del 6% al 18%. En muchos países los precios de las materias primas (commodity prices) cayeron, por lo tanto, en algunos casos les tomaba utilizar 6 veces más su producción, por ejemplo de café, para el pago de la deuda, haciéndola impagable para muchos países, y por eso tuvieron que hacerse nuevos préstamos solamente para pagar los intereses. Aquí encontramos nuevamente el concepto de pagar interés sobre interés.
- 7.- Este último punto es el más fundamental: ¿Podrá el prestatario pagar? ¿Podré cobrar la deuda? El banco debe preguntarse esto al hacer el préstamo.

Todos estos puntos son de conocimiento del Fondo Monetario Internacional al tratar de forzar el pago de la deuda; sin embargo, muchos de estos préstamos son imposibles de pagar, pues son irracionales. Por ejemplo, los préstamos a Brasil y Argentina, que causaron una fuga de capital, fueron préstamos absurdos porque no se pudo cobrar la deuda. Esto sucede si un banco no verifica que un prestatario, en efecto, pueda pagar su deuda, hasta que esta situación pueda causar hambrunas. Bajo estas condiciones, este tipo de deudas no merecen ser pagadas, pues son claramente ilegítimas.

Entonces, regresando a la definición básica, podemos definir esta deuda como injusta e impropia; y bajo estas circunstancias la responsabilidad cae sobre el acreedor y no sobre el prestatario.

Regresando al Acta de Crédito al Consumidor del Reino Unido del 2006, debemos pensarla en términos de los préstamos internacionales, y lo que el Reino Unido llamó injusto, nosotros lo llamamos ilegítimo.

Según este argumento, la carga de pruebas está de parte del acreedor para demostrar que este préstamo o esta relación son justos. Bajo esta perspectiva, no incumbe al Ecuador decir que estos créditos fueron ilegítimos, sino correspondería al BID, por ejemplo, probar que fue un préstamo legítimo.

Anteriormente mencioné que las cortes deberán decidir sobre todos los aspectos que sean relevantes. Entonces, es allí donde el Ecuador

tiene la oportunidad de reclamar sobre todos los asuntos pertinentes, por ejemplo, al medio ambiente o a las tasas de interés, entre otros.

Esto evidencia un precedente muy importante debido a que incluye préstamos ligados o consolidados, y este es un punto de particular importancia porque al no ser justo o ilegítimo se refiere a toda la deuda. En otras palabras, cuando se pide dinero para pagar un préstamo anterior, en realidad se está solicitando el préstamo para pagar el mismo crédito, como por ejemplo los Bonos Brady, con los cuales se reestructura estos tipos de préstamos, cuando realmente se trata del mismo préstamo. Entonces, aquí tenemos un antecedente establecido por las mismas leyes británicas con respecto a la ilegitimidad de este tipo de deudas.

Desde esta perspectiva, nuestras demandas no son radicales, porque sólo queremos los mismos derechos ofrecidos a los consumidores británicos. Hago hincapié en la corresponsabilidad de los acreedores sobre el repago de una deuda y, en consecuencia, países como Ecuador tienen el derecho de no pagar estas deudas ilegítimas.

El FMI argumenta que este tipo de reclamos, bajo el concepto de deuda ilegítima, repercutiría en la posibilidad de acceder a nuevos créditos. Sin embargo, esto no ha ocurrido en Gran Bretaña, pues allí los bancos están muy complacidos de seguir brindando préstamos.

En resumen, encontramos que demandas de países como el Ecuador están fundamentadas en este principio: la gente pobre tiene los mismos derechos que los consumidores británicos, incluso el de no tener que pagar deudas ilegítimas. Mirando al futuro, se constata que los países continuarán realizando préstamos, como al Banco del Sur. En estas nuevas deudas se debe seguir aplicando esta noción de deuda ilegítima y de la corresponsabilidad de los prestamistas y acreedores.

Una manera de asegurarnos que esto ocurra es logrando que todo tipo de endeudamiento deba ser aprobado por los Congresos de estos países; y, finalmente, es muy importante evitar que en el futuro vuelvan a aparecer otras deudas ilegítimas. Por esta razón es necesario seguir con campañas sobre la ilegitimidad de las deudas externas, como instrumento de concientización e incidencia política.

### Casos emblemáticos de casi 150 años de la deuda ilegítima

Compilación: Gabriela Weber



#### MÉXICO - AUSTRIA

En 1861, Benito Juárez decretó la congelación del reembolso por dos años de la deuda externa contraída por el dictador Antonio López de Santa Ana.

En 1883, México promulgó la Ley para la consolidación y conversión de la deuda nacional, que denunciaba la deuda contraída de 1857 a 1860 y de 1863 a 1867; estos últimos fueron créditos usurarios utilizados por el emperador Maximiliano de Austria para asegurar su imperio; en base de esta ley se declaraba toda esta deuda nula y odiosa.

#### CUBA - ESPAÑA - ESTADOS UNIDOS

En 1898, Cuba se liberó del poder español con ocasión de la guerra hispano-americana, y los Estados Unidos tomaron el control del país. Los Estados Unidos se negaron a pagar la deuda de Cuba adquirida bajo del poder español. Durante las negociaciones de paz en París, argumentaron que esta deuda era odiosa ya que fue impuesta por España sin el consentimiento del pueblo cubano, para suprimir el movimiento cubano de independencia. El Tratado de París de 1898 validó esta interpretación de la deuda y, por ende, reconoció el concepto de la deuda odiosa.

#### GRAN BRETAÑA - PAÍSES BAJOS

Después de haber anexado la República África del Sur en 1900, Gran Bretaña rechazó pagar la deuda de la potencia colonial anterior: los Países Bajos, siguiendo directamente el ejemplo anterior.

# Nuevos conceptos para el análisis y el manejo de la deuda ilegítima

Jürgen Kaiser

*Traducción al español: Gabriela Weber*

En la primera fase del “redescubrimiento” de la deuda ilegítima, la discusión se concentró sobre todo en la doctrina de la “deuda odiosa” (odious debt) refiriéndose a la teoría de A. N. Sack<sup>1</sup>. Esto fue muy importante para la discusión entre las ONG, porque esta doctrina provee criterios más generales que, una vez cumplidos, permitirían rechazar reclamos de los acreedores. El famoso “trítono” de la doctrina: la finalidad contraria a las necesidades de la población, la actuación sin el conocimiento y el acuerdo de la población, y la corresponsabilidad de los acreedores, fue un gran avance para las campañas sobre este tema.

Nuestras investigaciones con respecto a la aplicación de esta doctrina, en casos concretos como por ejemplo la deuda de Saddam en el Irak<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> La doctrina de derecho de Alexander Nahum Sack, jurista ruso, fue formulado en 1927 y abarca tres criterios fundamentales para la deuda odiosa:

- 1) Un régimen despótico contrae una deuda para fortalecer su régimen y reprimir a la población; por ende, será odiosa toda deuda que sea utilizada con fines contrarios a las necesidades o intereses del pueblo.
- 2) Toda la deuda contraída sin conocimiento y acuerdo de la población.
- 3) Si los acreedores conocen los designios del deudor, no pueden reclamar lo debido porque son corresponsables.

(Ver también el Cuadro de síntesis: estudios seleccionados) [Nota de G. Weber]

<sup>2</sup> Kaiser, J., A. Queck: Odious Debts - odious creditors? International claims on Iraq; FES Dialogue on Globalisation; Occ. Papers Nor.12, March 2004.

o como la exportación de los barcos de guerra a Indonesia por parte de la ex RDA<sup>3</sup>, claramente indicaron las fortalezas y debilidades de los criterios de Sack. Los juristas como Sabine Michalowski y Mitu Gulati se dedicaron más sistemáticamente a estas debilidades de la doctrina deuda odiosa<sup>4</sup>.

En esencia, la crítica se refiere a la ambigüedad de los tres criterios de Sack.

Además, los juristas, meramente críticos, formularon objeciones porque ninguna de las tres fuentes reconocidas del derecho internacional presentan una base más allá de una “doctrina vaga”, que podría ser aceptada por unos grupos interesados y rechazada por otros. Estas fuentes son: a) la práctica del derecho internacional, b) la literatura científica y c) los convenios contractuales internacionales.

Científicos como Gulati y Michalowski, que comparten nuestro interés por sancionar una asignación de créditos hostiles a los derechos humanos y al desarrollo, llaman la atención sobre la base judicial alternativa del “jus cogens”<sup>5</sup>. Según los trabajos de Bedjaoui y Charles Abrahams, estas normas permiten un fundamento mucho más obligatorio que los criterios clásicos de Sack, a pesar de las limitaciones de las normas del derecho internacional, en su aplicación para casos concretos.

Desde entonces, la discusión sobre la deuda ilegítima se abrió más a varios conceptos, debido al interés creciente en el ámbito académico.

A continuación se presenta una breve síntesis de algunos nuevos conceptos, los cuales no compiten con los conceptos anteriores, sino más bien tienden a ofrecer modificaciones y ampliaciones.

Por supuesto, esta breve síntesis no puede abarcar los conceptos completamente, por lo cual se remite explícitamente a las fuentes originales de fácil acceso.

<sup>3</sup> Kaiser, J., H. Kowsky: DDR-Kriegsschiffe für Indonesien; [www.erlassjahr.de](http://www.erlassjahr.de)

<sup>4</sup> Gulati, M., S. Ludington: A convenient untruth: Facts and Fantasy in the Doctrine of Odious Debt; Virginia, Journal of International Law, 2007.

<sup>5</sup> [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de)-Fachinfo, Nr. 9, “Das Völkerrecht und die Frage der Legimität von Schulden”, de Antje Queck.

## 1. “Odious expenditure” (Bradley Lewis) - Gasto Odioso

### a. Literatura

Bradley N. Lewis: “Restructuring the Odious Debt Exception”, *Boston University International Law Journal*, 2007.

### b. ¿Cuál es la afirmación?

Una gran falla de la doctrina clásica de la deuda odiosa es que ninguna jurisdicción puede dictar un juicio coherente sobre la “odiosidad” de una deuda individual o de un solo régimen. Por esto, Lewis desarrolló la doctrina de “desembolsos odiosos”. Él parte de la idea de que sería más practicable juzgar sobre el uso concreto del dinero de un gobierno, que dictar un juicio global sobre un régimen o sobre la conexión entre ciertas prácticas de un régimen y un crédito individual. En consecuencia, este concepto no lleva a la denegación de un reclamo individual de los acreedores, sino a un cuestionamiento de todos los reclamos pro-rata a un cierto deudor soberano, es decir, hasta qué grado el gobierno (o gobierno anterior) ha dedicado los fondos a fines odiosos. Lewis propone para la implementación práctica aplicar un “Peer Review Standard” (una revisión estandarizada); es decir, se cuestiona hasta qué grado divergen los gastos para ámbitos críticos, como el equipamiento militar o de la fuerza de seguridad, del promedio de todos los estados en una situación comparable.

### c. ¿Cómo funcionaría esto?

Un gobierno sucesor a una dictadura ya no tendría que demostrar el destino de un cierto crédito, sino podría comprobar el enriquecimiento personal de un déspota anterior por medio de un extracto bancario correspondiente, o por medio de los precios del mercado, de las mercancías de lujo adquiridas bajo del régimen despótico. De manera análoga, se podría cuantificar la violencia que el Estado ha impuesto por medio de los costos de adquisición de las armas. En términos generales, el punto clave es verificar los gastos por medio de una cuantificación numeral, lo que queda independiente si existe una relación con el crédito en cuestión.

Al respecto, el autor propone para la realización de tal juicio el contexto del “Sovereign Debt Restructuring Mechanism” (SDRM) del FMI<sup>6</sup>.

#### d. Fortalezas y debilidades

Este concepto responde sobre todo al dilema de muchos financiamientos –que reciben estos regímenes dudosos de acreedores extranjeros– provenientes implícita o explícitamente de recursos fungibles. Es decir, que vienen directamente de la ayuda al presupuesto nacional, que no son asignados a un destino concreto. Aun cuando un financiamiento está asignado a proyectos concretos, podría ayudar a liberar recursos fungibles del presupuesto de un deudor soberano para destinos odiosos.

Pero aquí, tampoco se resuelve el problema definitorio en cuanto a ¿qué es odioso? La solución propuesta parece demasiado “elegante”, porque se declara como “odioso” a lo que está afuera de la norma. Con esto toma en forma audaz de la ley tributaria americana, que permite desgravar sólo los gastos que son “normales y necesarios” (ordinary and necessary).

#### e. Valoración crítica del punto de vista de Jubileo Alemania

El concepto de Lewis permitiría una notable simplificación en el método, que no se debería subestimar en un proceso político de reformas. Lastimosamente, el traslado del problema definitorio desde el nivel del crédito individual hacia el total del portafolio de los gastos no lleva a una mayor clarificación.

<sup>6</sup> El sistema propuesto por el Fondo Monetario Internacional (FMI), llamado *Mecanismo para la Reestructuración de la Deuda Soberana* (SDRM), es una propuesta de Anne Krueger, vice-directora de operaciones, lanzada entre 2001 y 2003 para solucionar los problemas de coherencia entre los diferentes grupos de acreedores en el manejo internacional de la deuda. El SDRM permitiría al país que esté a un paso del abismo de una suspensión de pagos, negociar con sus acreedores privados la reestructuración de su deuda y alcanzar un acuerdo que, si es ratificado por una mayoría amplia de los prestamistas, todos ellos estarían obligados a respetar. Esta propuesta retoma algunos elementos de la propuesta propagada por *erlassjahr* de un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana (Fair and Transparent Arbitration Process, FTAP, en inglés). Pese a ello, también ha habido críticas importantes, sobre todo en lo que respecta a la intención del FMI de participar en este posible proceso como juez e implicado. Uno de los grupos que más ha seguido este proceso es la campaña Jubileo 2000 en Alemania, *erlassjahr.de* Para profundizar ver: [http://www.odg.cat/es/inicio/enprofunditat/plantilla\\_1.php?identif=219](http://www.odg.cat/es/inicio/enprofunditat/plantilla_1.php?identif=219) <http://www.erlassjahr.de> y <http://www.erlassjahr.de/espanol/espanol.html>

Acerca del FTAP: Oscar Ugarteche y Alberto Acosta: A favor de un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana, Montevideo, 2003, [www.globalizacion.org](http://www.globalizacion.org)  
[Nota ampliada de G. Weber]

Además, propone Lewis la cancelación de la deuda ilegítima como un segundo paso, después de la evaluación de la deuda sostenible<sup>7</sup>. De esta manera, una auditoría de la legitimidad se reduce a un medio auxiliar para distribuir mejor los costos de la condonación de la deuda entre los diferentes acreedores.

Lewis estima su propuesta como una doctrina que se puede desarrollar y aplicar en el derecho internacional. Incluso se podría interpretar la condonación del 80% de la deuda externa de Irak por el Club de París, como un reconocimiento rudimentario de la existencia de dicha doctrina. Por esto, la doctrina puede ser interesante como un juicio practicable para un proceso político, que correría el peligro de fracasar frente a los obstáculos de la doctrina clásica de la deuda odiosa.

## 2. “Odious Finance” (Christina Ochoa) - Financiamiento Odioso

### a. Literatura

Ochoa, Christina: “From Odious Debt to Odious Finance: Avoiding the Externalities of a Functional Odious Debts Doctrine”; *Duke Law Journal*.

### b. ¿Cuál es la afirmación?

La utilización de crédito odioso puede perjudicar a un país y su población considerablemente. La doctrina de la deuda odiosa contempla sancionar este tipo de créditos, pero a la vez omite que existen otras formas de obtener recursos, que pueden volverse aún más problemáticos que la utilización de crédito. Se trata, por ejemplo, de la sobreexplotación de recursos naturales o inversiones extranjeras directas, que exponen a la población del país receptor a un perjuicio social o ecológico extremo<sup>8</sup>. Estas fuentes financieras incluso podrían volverse más interesantes por medio de una doctrina odiosa. La autora

---

<sup>7</sup> Lewis, pág. 34.

La propuesta de Jubileo alemán es inversa, en otras palabras, primero la cancelación de la deuda ilegítima y después una evaluación de la sostenibilidad de la deuda restante.

[Nota de G. Weber]

<sup>8</sup> Ochoa: capítulos 4 y 5.



muestra que los elementos constitutivos de la doctrina odiosa podrían ser aplicados a otras formas de adquisición de recursos financieros. Por esto, propone superar el enfoque único a la toma de créditos externos y amplificar la doctrina de la deuda odiosa a una doctrina del financiamiento odioso.

### **c. ¿Cómo funcionaría esto?**

Para la implementación, la autora propone una proyección de los procedimientos para identificar la deuda odiosa clásica, pero no lo explica en detalle.

### **d. Fortalezas y debilidades**

El argumento de Ochoa, en lo referente a que otros financiamientos causan de igual manera daño como deudas soberanas, es muy evidente. Pero su concepto tampoco brinda mayores luces con respecto a las preguntas que ya surgieron en torno a la doctrina de la deuda soberana odiosa.

### **e. Valorización crítica del punto de vista de Jubileo Alemania**

Por más interesante que sea este concepto, estamos en los inicios de un proceso político, que acerca la cuestión de la calidad de una parte de la financiación transfronteriza a las decisiones políticas. Por el momento, se pone en duda si una amplificación a otros tipos de financiamiento ayude realmente en este proceso.

## **3. “Partially Odious” (Ben-Shahar/Gulati) – Deuda Odiosa Parcial**

### **a. Literatura**

Omri Ben-Shahar & Mitu Gulati: “Partially Odious Debts? A Framework for an Optimal Liability Regime”, *Journal of Law and Contemporary Problems*, Spring 2007.

## **b. ¿Cuál es la afirmación?**

Una decisión sobre si una deuda es ilegítima o legítima es demasiado imprecisa para ser aplicada. Mientras un pequeño usufructo para la población convierte un crédito en legítimo según la doctrina de Sack; por el contrario, si se declara un crédito ilegítimo se tiene que condonar el crédito sin más. En lugar de trabajar con un esquema de blanco y negro, proponen los autores adjudicar la responsabilidad conforme a la conducta errónea de los acreedores y de los deudores, es decir, un procedimiento parecido al derecho penal y civil en un contexto nacional. Esta flexibilización de la doctrina odiosa puede llevar a que estos negocios se realicen con más prudencia, poniendo en balanza un posible déficit con los costos en caso de un juicio. Sanciones jurídicamente funcionando suelen tener un efecto aterrador.

## **c. ¿Cómo funcionaría esto?**

Con el ejemplo de la RD Congo los autores abordan el asunto: si sólo debería ser considerada ilegítima la parte del crédito que robó Mobutu, y no la parte que de alguna forma benefició todavía a la población.

Tomando en cuenta la afinidad de los norteamericanos para todo lo cuantitativo, los autores proponen convertir el beneficio de los proyectos, directamente en las obligaciones de pago del deudor y cancelar el resto, si se diera el caso.

## **d. Fortalezas y debilidades**

La gran fortaleza de este concepto es el planteamiento desde la cotidianidad judicial en la discusión sobre la deuda soberana. A la vez, los autores muestran con esto una debilidad de nuestra discusión hasta ahora. La solución de convertir la responsabilidad compartida en costos compartidos parece simple, aunque en realidad, no es tan fácil hacer cálculos concretos de la responsabilidad correspondiente. Este punto parece la mayor debilidad del concepto. Además, un tribunal de arbitraje, que decide sobre las responsabilidades de las dos partes, tiene una influencia inmensa sobre el resultado en términos financieros.

### e. Valorización crítica del punto de vista Jubileo Alemania

Este trabajo es uno de los pasos más constructivos y pragmáticos en el camino: si la ilegitimidad es una categoría pertinente hacia su aplicación en el contexto jurídico. Además, confronta con la cuestión estratégica: si casos clásicos y nuevos de la deuda ilegítima deberían ser analizados también en términos de la ilegitimidad parcial.

## 4. “Contractual Approach to OD” (Adam Feibelman) Aproximación a la deuda odiosa por medio de contratos

### a. Literatura

Feibelman, A.: “Contract, Priority and Odious Debt”, *North Carolina Review*, vol. 85.

### b. ¿Cuál es la afirmación?

La doctrina clásica de la deuda ilegítima presenta en la práctica tantas interrogantes, que difícilmente se puede esperar sobre esta base un sancionamiento efectivo. Por ello, es razonable proceder judicialmente en un contexto actual, es decir, analizar los contratos de créditos existentes. El autor propone incluir en los contratos una estipulación sobre un abuso, que conceda a los acreedores<sup>9</sup>—en simple mayoría o un quórum definido— el derecho a declarar ciertas demandas como ilegítimas por parte de los deudores. En el caso que sucediera esto, el contrato de crédito mismo vedaría al deudor seguir amortizando la deuda.

### c. ¿Cómo funcionaría esto?

Feibelman pone el siguiente ejemplo: un gobierno concierta créditos de tres acreedores por un monto de 5 millones de USD con cada uno, para construir una universidad. Luego se evidencia que se usó 8 millones USD para la construcción y 7 millones USD se habían ido a la cuenta bancaria del presidente en Suiza. El primer acreedor conoció

<sup>9</sup> Posible fuera también un fideicomisario, designado por todos los acreedores; Feibelman, pág. 750.

el hecho y votó por declarar los 7 millones USD ilegítimos, cuando el fraude salió a la luz. El segundo acreedor se enteró, pero esperaba que nada se supiera y no tomó ninguna iniciativa. El tercer acreedor no se preocupó de nada. En este caso, el reclamo del primer acreedor sería legítimo; el reclamo del segundo ilegítimo, y el reclamo del tercer acreedor se habría considerado como parcialmente ilegítimo<sup>10</sup>.

#### **d. Fortalezas y debilidades**

Según este concepto, los acreedores se comprometerían, ya con la firma del contrato de crédito, a hacerse cargo de los criterios para otorgar un crédito de manera responsable. Pero esto significaría que no se pudiera aplicar a deudas existentes. Aparte de esto, este concepto parte de la idea –como en el Mecanismo de Reestructuración de la Deuda Soberana (SDRM)– que la deuda soberana es el instrumento fundamental de financiamiento de deudores soberanos. Otro problema surge con respecto a la capacidad de los grupos de acreedores, para tomar decisiones calificadas con mayoría, sobre los reclamos contendientes en caso de créditos bi y multilaterales o incluso de préstamos sindicados. Este procedimiento pudiera ser atractivo, sobre todo para los deudores confiables, que ofrecieran a los acreedores un seguro contra una insolvencia, debido a la utilización de créditos de otros acreedores, de manera irresponsable. Déspotas corruptos no entrarían en este tipo de negocio<sup>11</sup>. Aparte de esto, sería posible que un deudor firmara un contrato con un solo acreedor sin esta cláusula. No obstante, otros acreedores podrían tratar de conseguirlos, pero a costa de un procedimiento judicial complicado.

#### **e. Valorización crítica del punto de vista de Jubileo Alemania**

Este concepto no es menos problemático que los procedimientos en base de la doctrina clásica. Sin embargo, abre un cierto potencial para aprovechar la competencia entre los acreedores en el sentido de un control mutuo, favoreciendo un otorgamiento de créditos más responsable. Tomando en cuenta esto, el autor concluye que este concepto

---

<sup>10</sup> Feibelman, pág. 760 y ss.

<sup>11</sup> Feibelman, pág. 732.

tiene ventajas frente a un juicio internacional de insolvencia. Pero esto nos parece bastante dudoso, tomando en cuenta la ausencia completa de un control exterior de los grupos de acreedores.

## CUADRO DE SÍNTESIS

### Estudios y libros seleccionados sobre la deuda ilegítima

Compilación: Gabriela Weber

Actualmente se discuten 3 corrientes en el debate sobre la deuda ilegítima<sup>1</sup>:



#### I. La doctrina clásica de la deuda odiosa:

##### 1) 1927 Alexander Nahum Sacks:

##### **Les Effets de Transformations des États sur leurs Dettes Publiques et Autres Obligations Financières**, París

Con este libro, Sacks, jurista ruso, formula la base jurídica para la doctrina de la deuda odiosa exponiendo 3 criterios fundamentales:

- Un régimen despótico contrae una deuda para fortalecer su régimen y reprimir a la población; por ende, será odiosa toda deuda que sea utilizada con fines contrarios a las necesidades o intereses del pueblo (*sin beneficio*).
- Toda la deuda contraída sin conocimiento y acuerdo de la población (*sin consentimiento*).
- Si los acreedores conocen los designios del deudor no pueden reclamar lo debido, porque son corresponsables (*consciencia de los acreedores*).

<sup>1</sup> Ver también el artículo de Jürgen Kaiser en esta publicación: “Nuevos conceptos para el análisis y el manejo de la deuda ilegítima”.

**2) 1991 Patricia Adams:  
Odious Debts. Loose, Lending, Corruption,  
and the Third World's Environmental Legacy,**  
Probe International, Toronto

Adams logró con esta publicación llamar la atención nuevamente a la doctrina de la deuda odiosa a nivel mundial. Fundamentada en ejemplos concretos, Adams señala el impacto negativo de las operaciones de crédito en la población y el medio ambiente de los países en desarrollo. Ella muestra tanto el lado de los acreedores como el papel de cómplice de militares y dictadores.

El libro está accesible en la página Web: [www.probeinternational.org/probeint/OdiousDebts/index.html](http://www.probeinternational.org/probeint/OdiousDebts/index.html) (inglés)

Actualmente mantiene un sitio Internet dedicado a este tema: [www.odiousdebt.org](http://www.odiousdebt.org)

**3) 2002 Joseph Hanlon:  
Defining Illegitimate Debt -  
Understanding the Issue,** Oslo

En el contexto de un debate ético de la crisis de la deuda internacional, el autor amplía los criterios de Sacks, dando varios ejemplos de la deuda ilegítima, y se analiza la forma en que la sociedad internacional debe resolver los problemas. El artículo fue parte de los trabajos preparativos para Norwegian Church Aid, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo de 2002.

**4) 2003 Khalfan/King/Thomas:  
Advancing the Odious Debt Doctrine;**  
Centre for International Sustainable Development Law  
(CISDL), Montreal, working paper

## **II. El derecho internacional - derechos protegidos por el *jus cogens* - como base del cuestionamiento a los reclamos de los acreedores:**

### **1) 2005 Andreas Fischer-Lescano: Deudas odiosas y el Derecho Mundial**

La reciente crisis financiera dentro del sistema global económico ha llevado a varios intentos de reformar el escenario institucional internacional. El autor se concentra en el derecho internacional y en la violación del *jus cogens* con referencia a la doctrina de la deuda odiosa, y sustenta que aparte de los esfuerzos dirigidos económica y políticamente, el sistema jurídico debería desarrollar mecanismos para reformular conflictos sociales in *Quaetio Iuris*.

Accesible en: [www.direitogv.com.br/subportais/raiz/RDGV\\_01\\_P023\\_040.pdf](http://www.direitogv.com.br/subportais/raiz/RDGV_01_P023_040.pdf)

### **2) 2007 Sabine Michalowski: Unconstitutional Regimes and the Validity of Sovereign Debt, Ashgate**

La autora apunta a la relación entre deuda soberana y la protección de los derechos sociales desde un ángulo legal, enfocando tres aspectos: 1) La posibilidad de resolver el conflicto entre el cumplimiento de los derechos sociales y la obligación contractual de repagar la deuda bajo la ley internacional; 2) El punto hasta el cual puede aportar la protección de los derechos sociales en las constituciones nacionales, a una diferente perspectiva, en la relación entre la deuda soberana y la judiciabilidad de los derechos sociales; 3) La forma en que los derechos sociales pueden contribuir a la defensa de procedimientos sobre el repago de deuda.

Ver en: <http://hrlr.oxfordjournals.org/cgi/content/full/>

Para un resumen de su concepto ver:

#### **Alternatives to the traditional odious debts doctrine**

Accesible en: [http://www.aktionfinanzplatz.ch/pdf/kampagnen/illegitime/Michalowski\\_handout\\_en.pdf](http://www.aktionfinanzplatz.ch/pdf/kampagnen/illegitime/Michalowski_handout_en.pdf)

### III. Normas de protección al consumidor y deudas soberanas

Parecido al concepto anterior, éste se enfoca en los derechos humanos, es decir, que ninguna persona debería ser forzada a cumplir un contrato si eso pone en peligro la vida y la salud, o viola la dignidad humana. La inviolabilidad de contratos (pacta sunt servanda) –como base de todos los sistemas legales– está siempre subordinado al principio de la protección del deudor, no sólo en caso de deudas ilegítimas. Los autores abogan por un Mecanismo Internacional de Insolvencia (1) y/o un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deudas Soberanas (TIADS). (3)

#### 1) 1990 Kunibert Raffer:

**Applying Chapter 9 Insolvency to International Debt: an Economically Efficient Solution with a Human Face, World Development**, 18 (2), págs. 301-311

En español: **Propuesta de una declaración universal de insolvencia**, en:

[http://www.lainsignia.org/2002/diciembre/econ\\_020.htm](http://www.lainsignia.org/2002/diciembre/econ_020.htm)

#### 2) 2004 Kunibert Raffer:

**Estrategias para poner fin a los problemas de la deuda, Universidad Complutense, Madrid**

Accesible en: <http://homepage.univie.ac.at/kunibert.raffer/MADRID.pdf>

#### 3) 2003 Oscar Ugarteche y Alberto Acosta:

**A favor de un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana**

Accesible en: [www.globalizacion.org](http://www.globalizacion.org)

Esta propuesta fue presentada por Alberto Acosta el 16 de mayo del 2008 en la Asamblea Constituyente de Ecuador. Ver:

[http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/alberto\\_acosta/2008/05/16/a-favor-de-un-tribunal-internacional-de-arbitraje-de-deuda-soberana/](http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/alberto_acosta/2008/05/16/a-favor-de-un-tribunal-internacional-de-arbitraje-de-deuda-soberana/)



**4) 2007 Lee C. Buchheit/G. Gulatti/ G. Mitu/  
Robert B. Thompson:**

**The Dilemma of Odious debt**

Contribuciones recientes, basadas en las normas de protección al consumidor de los EE.UU., en: 56 Duke Law Journal 1201

Accesible en: <http://eprints.law.duke.edu/archive/00001567>

Ver también los artículos de Joseph Hanlon y Eric Toussaint en esta publicación.

**IV. Estudios de organizaciones multilaterales**

**1) 2007 Robert Howse:  
The Concept of Odious Debt in Public  
International Law, UNCTAD**

El estudio parte de la idea de que la obligación de repagar la deuda nunca ha sido tratada de manera absoluta en la ley internacional. Recurriendo a los casos históricos (ver cuadro “casos emblemáticos”), Robert Howse, catedrático de derecho en la Universidad de Michigan, identifica 12 casos en los que se ha tomado el concepto de la deuda odiosa como base para un juicio. A pesar que no existe un marco legal para aplicar la doctrina de la deuda odiosa, debería ser utilizada en negociaciones bilaterales y multilaterales sobre la deuda.

Accesible en: [www.unctad.org/en/docs/osgdp20074\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/osgdp20074_en.pdf)

**2) 2007 The World Bank:  
The Concept of Odious Debt**

A petición del Gobierno de Noruega, el Banco Mundial cumplió con un informe sobre el concepto de la deuda odiosa. El estudio señala que no existe una doctrina de la deuda odiosa aplicable en el derecho internacional, debido a que constan varias definiciones contradictorias y carece de una doctrina coherente. Este informe ha sido foco de varias críticas, pues se lo considera parcial y superficial, no tomando en cuenta los estudios académicos que han salido en los últimos años<sup>2</sup>.

Finalmente el Banco Mundial aceptó participar en una mesa redonda el 14 abril del 2008, junto con miembros de la sociedad civil, académicos y representantes de gobiernos. A pesar de la deficiencia del informe, todo el proceso ha sido considerado como “un paso importante en el camino hacia el reconocimiento de la ilegitimidad de la deuda”<sup>3</sup>.

El documento del Banco Mundial en la versión final, informe 44283, mayo 2008, está accesible en:

[http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64817132&piPK=51523504&theSitePK=2748767&menuPK=51524081&%09&conceptattcode=644298%7C672900&pathreeid=TERATOPIC\\_SUBTOPIC&displayOrder=DOCNA,DOCNT,REPNT,DOCTY&sortattcode=DOCNT%20Desc&showattributesDOCNA,DOCNT,REPNT,DOCTY&startPoint=1&pageSize=20](http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64817132&piPK=51523504&theSitePK=2748767&menuPK=51524081&%09&conceptattcode=644298%7C672900&pathreeid=TERATOPIC_SUBTOPIC&displayOrder=DOCNA,DOCNT,REPNT,DOCTY&sortattcode=DOCNT%20Desc&showattributesDOCNA,DOCNT,REPNT,DOCTY&startPoint=1&pageSize=20)

<sup>2</sup> Para conocer la crítica sobre la primera versión a profundidad, ver: Jürgen Kaiser: “Commentary on the draft World Bank paper ‘The concept of Odious Debt: some considerations’, Publisher Sept. 7<sup>th</sup> 2007”. Erlassjahr.de, Germany, December 2007; accesible en: [www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/News/erlassjahr\\_on\\_WB\\_Illeg\\_Paper\(1\).pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/News/erlassjahr_on_WB_Illeg_Paper(1).pdf)

<sup>3</sup> ODG: Deuda Ilegítima: exigiendo justicia más allá de la solidaridad, Abril 2008; accesible en: [www.quiendebequien.org/spip.php?article 824](http://www.quiendebequien.org/spip.php?article 824).

## **CAPÍTULO II**

### **EL DEBATE SOBRE LA DEUDA ILEGÍTIMA Y AVANCES EN LA VEEDURÍA<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> El Seminario Internacional, del 25 al 27 de abril de 2007 en Quito, fue convocado por los integrantes del Grupo Nacional de Deuda (GND) de Ecuador y varias organizaciones internacionales:  
Grupo Nacional de Deuda Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos (LATINDADD)  
Red Europea sobre Deuda y Desarrollo (EURODAD), Jubileo Alemania (ERLASSJAHR)  
Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM)  
Observatorio Internacional de la Deuda (OID)  
Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD), Jubileo Sur,  
Jubileo 2000 - Red Guayaquil  
Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES)  
Consejo Latinoamericano de Iglesias (CLAI)  
Observatorio de la Cooperación al Desarrollo/CIUDAD Centro de Investigación  
Acción Ecológica  
Red de Mujeres Transformando la Economía (REMTE)  
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)  
Universidad Andina “Simón Bolívar”.

# Aportes recientes a la aplicación de la doctrina sobre la deuda ilegítima<sup>1</sup>

Eric Toussaint

Como país que preside un grupo de 10, Bélgica -potencia capitalista imperialista- forma parte de los pocos países industrializados que se distribuyen la mayoría de votos en el FMI con un poder de voto del 5%<sup>2</sup>. En este país, de apenas 10 millones de habitantes, luchamos desde hace 15 años por el reconocimiento del tema de la deuda odiosa y por abolir, de manera unilateral, las deudas que Bélgica reclama a los países endeudados. Exigimos también auditar las deudas reclamadas por Bélgica a los demás países, y el control democrático sobre el trabajo realizado por los representantes belgas en organismos internacionales como BM y FMI. Con ello hemos logrado un resultado: en el 2007, el Senado belga adoptó por mayoría, de 34 votos contra 29, una resolu-

<sup>1</sup> Ponencia del Seminario Internacional: La ilegitimidad de la deuda externa

<sup>2</sup> “A diferencia de algunos organismos internacionales cuyo sistema de votación sigue el principio de ‘un país, un voto’ (por ejemplo, la Asamblea General de Naciones Unidas), en el FMI se utiliza un sistema de votación ponderado: cuanto mayor es la cuota de un país en el FMI –determinada en términos generales por la magnitud de la economía– más votos tiene ese país”. (Fuente: Guía del FMI, 2004) [Nota de G. Weber]

“El Directorio del Fondo está formado por 24 directores ejecutivos, ocho de los cuales representan a un solo país (EEUU, Japón, Alemania, Francia, el Reino Unido, Arabia Saudí, China y Rusia), en tanto que el resto se agrupan libremente en ‘sillas’, cuyo poder de voto depende de la suma de los países que la integran. El sistema de cálculo de las cuotas y la configuración histórica de estas ‘sillas’ –que otorga cierta ventaja a los países fundadores– hace que los países industrializados, y en particular los europeos, tengan un peso en el Directorio que los países emergentes y en desarrollo consideran excesivo”. (Fuente: *Santiago Fernández de Lis*, Banco de España: “La Reforma de las cuotas en el Fondo Monetario Internacional: Los Acuerdos De Singapur (ARI)”, 2006; <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1064.asp> [Nota de G. Weber])

ción que exige al Gobierno belga, por ejemplo, organizar una auditoría sobre el carácter odioso de las acreencias belgas en los países en desarrollo; asimismo consideran por lo menos que una deuda odiosa es una deuda contraída por un gobierno no democrático, que el dinero prestado no beneficia a las poblaciones locales y, finalmente, que el crédito ha sido otorgado por el acreedor con conocimiento de causa de los dos elementos precedentes.

Se puede recalcar dos aspectos positivos en la resolución del senado: la exigencia de un informe del Gobierno belga ante el parlamento sobre el desempeño de Bélgica ante los organismos internacionales; y la decisión que propone al gobierno anular de manera unilateral las deudas odiosas.

Es un trabajo largo que hicimos con los partidos del centro o centroizquierda, que lograron reunir una mayoría. A diferencia de Ecuador, en Bélgica tenemos una mayoría en el parlamento que es progresista y un gobierno que es una alianza liberal y socialista que está en contra de esta resolución, a pesar de que el partido socialista, como parte del gobierno, votó y aprobó esa resolución en el senado. Entonces, es una mayoría alternativa entre socialistas, ecologistas, demócratas cristianos la que adoptó dicha resolución contra el voto de los liberales, que forman parte del gobierno, y de la extrema derecha belga, que también es muy fuerte en el parlamento. Así se espera una confrontación para lograr que el Gobierno belga aplique la resolución del senado. Se celebró elecciones el 10 de junio del 2007, y estamos con los demás movimientos norte - sur que luchan contra la deuda y buscan la puesta en marcha de esta resolución.

Recomendaría al Ministro Ricardo Patiño o al Presidente Rafael Correa enfocarse en el hecho de que el senado ha aprobado esta resolución, lo cual es conveniente, ya que Ecuador forma parte de los países prioritarios de la cooperación belga al desarrollo y esa resolución tiene toda la legitimidad<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Para ver el texto integral de la resolución aprobada por el Senado belga el 29 de marzo 2007: [www.cadtm.org/IMG/pdf/070327Senat.pdf](http://www.cadtm.org/IMG/pdf/070327Senat.pdf); para el informe del Senado y de la Cámara de Representantes de Bélgica sobre la deuda el 16 de octubre de 2006: [www.cadtm.org/IMG/pdf/061016CR.pdf](http://www.cadtm.org/IMG/pdf/061016CR.pdf)

Regresando a una perspectiva histórica evidenciamos que en la mayoría de los casos se aplicó la doctrina de la deuda odiosa cuando le convenía sobre todo a los Estados Unidos: por ejemplo, el caso Estados Unidos - España en 1898 y el caso Estados Unidos y sus aliados como Gran Bretaña respecto a la situación de Irak en el año 2003-2004<sup>4</sup>.

Al mismo tiempo se cuenta con algunas excepciones, porque existen países que de manera unilateral aplicaron la deuda odiosa y la rechazaron. Podemos mencionar como ejemplo la revolución rusa en 1916-1918, cuando se repudió la deuda contratada por el régimen zarista<sup>5</sup>. Esto lleva a la siguiente conclusión: que la aplicación de la doctrina de la deuda odiosa dependerá, en los próximos años, de acciones unilaterales de países o de acciones conjuntas de grupos de países endeudados.

Los países con un régimen democrático tienen todo el derecho a recurrir al Derecho Internacional para fundamentar la doctrina odiosa y para rechazar la deuda y anularla unilateralmente.

En los últimos años, varios países han tomado decisiones unilaterales que desembocaron en resultados positivos, sea en el caso de países endeudados o sea en el caso de países acreedores como Noruega, que tomó una decisión unilateral, no respetando la obligación –aunque sea informal– de presentarla al Club de París. Los demás miembros del Club no están satisfechos con la decisión de Noruega.

Si el Gobierno belga aplica la decisión del senado belga, sería también una decisión unilateral de Bélgica; ellos no van a pedir permiso al Club de París, al FMI o al BM. Los Estados Unidos pueden hacerlo también en vista que han impuesto a estos organismos sus decisiones en los últimos 20 años.

Otro ejemplo en el Sur es Argentina, que suspendió el pago de su deuda a acreedores privados y al Club de París, a finales del 2001. Esto fue una decisión unilateral con lo que se redujo la deuda externa del país.

Si los países llamados en desarrollo, si sus pueblos y sus gobiernos no se benefician de la oportunidad histórica actual, esa oportunidad

---

<sup>4</sup> Ver cuadro de síntesis “casos emblemáticos” [Nota G. Weber]

<sup>5</sup> Ver cuadro de síntesis “casos emblemáticos”

se perderá, porque ya los países del Norte están subiendo las tasas de interés internacional para atraer los capitales hacia Estados Unidos, Europa y Japón.

El riesgo país está históricamente muy bajo y se prevé un alza, los precios de las materias primas son sumamente altos y son favorables a los países llamados en desarrollo, y los países más ricos y China, en este caso, están luchando por imponer una reducción de los precios de las materias primas de exportación. Así que si los países del Sur no aprovechan esta oportunidad histórica, pienso que puede ocurrir dentro de 2 a 5 años la conjugación de un alza en la tasa de interés, una baja por concepto de importación, lo que desembocará nuevamente en una crisis de pago por parte de los países denominados “en desarrollo”. Del mismo modo, no estarán en condiciones oportunas para direccionar las reglas, salvo si los pueblos del Sur entran en sublevación e imponen a sus gobiernos esa decisión radical.

En resumen, la cuestión del reembolso de las deudas exigidas por las instituciones financieras internacionales es un tema muy importante en términos de la deuda odiosa, y se debería actualizar y extender la doctrina de deuda odiosa. Obviamente las IFIs prestaron dinero a muchas dictaduras, lo que corresponde a la doctrina tradicional de la deuda odiosa a causa de ser préstamos a regímenes despóticos; sin embargo, después de las caídas de las dictaduras en los años 80, las IFIs prestaron una cantidad tremenda de dinero a regímenes democráticos para reembolsar deudas odiosas. El gobierno democrático de Alfonsín endeudó a Argentina para pagar la deuda al FMI y al BM, anteriormente contratada por la dictadura y apoyada por estos organismos. Entonces, estas nuevas deudas se enmarcan dentro del concepto de la deuda odiosa; aún más, si tenemos instituciones prestamistas internacionales financieras no democráticas, despóticas, como lo son el FMI, el BM, el BID y otros. Éstos utilizan el arma de la deuda externa para imponer políticas macroeconómicas que son dañinas para los pueblos y los Estados del Sur, que son víctimas de esas políticas. Los préstamos que estas instituciones conceden podemos considerarlos como deudas odiosas. Los países del Norte y del Sur deberían hacer un reclamo ante este hecho, pues los organismos internacionales exigen de manera ilegítima el reembolso.



# Un vistazo a la política del Banco Mundial en el Ecuador durante los años 90

Gabriela Weber

*La crisis de gobernabilidad debe hacernos pensar con cabeza propia y regresar a las preguntas de qué queremos y cómo lo queremos.*

Oscar Ugarteche: *Después del ajuste estructural*, 2003

La investigación que presentamos a continuación se realizó como continuidad de tres estudios anteriores del Observatorio de la Cooperación al Desarrollo, dada la importancia del tema. Los primeros dos mostraron un significativo crecimiento de los créditos entregados bajo el concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en la década de los 90. El tercero constató el rol preponderante de la cooperación internacional en la Reforma del Estado<sup>1</sup>.

En el lapso de 1998 a 2005, una tercera parte de los proyectos aprobados por agencias multilaterales se destinaron a la modernización del Estado y la descentralización, que representan –en términos financieros– un 58,7% del monto global registrado de la AOD con más de 1.500 millones de dólares, de los cuales el 68,6% está en condiciones de créditos.

<sup>1</sup> Carlos Arcos Cabrera: Ecuador: Cooperación para el Desarrollo – Balance de una década, 2001, Abya Yala. Carlos Larrea: La Cooperación Internacional para el Desarrollo y sus Efectos Sociales y Económicos en el Ecuador, Septiembre 2003, [www.cooperacion.org.ec](http://www.cooperacion.org.ec) Gardenia Chávez: Reforma del Estado, julio 2005, boletín 8, [www.cooperacion.org.ec](http://www.cooperacion.org.ec)

Con estos antecedentes, el Observatorio de la Cooperación al Desarrollo, y Jubileo 2000, con apoyo del Grupo Nacional de Deuda, impulsaron el análisis del Programa de la Modernización del Estado MOSTA, financiado en gran parte con préstamos del Banco Mundial (BM).

### ¿Qué Ecuador encontramos en este tiempo?

Después de haber salido de la bonanza petrolera de los años 60 y 70, se dieron los primeros signos de la quiebra de un modelo de desarrollo, caracterizado por una alta dependencia de ingresos provenientes de productos primarios, y la sustitución de importaciones con intervenciones estatales inadecuadas y poco consistentes. El Ecuador entró, junto con otros países latinoamericanos, en una crisis económica y política aguda con la deuda externa más alta de América Latina, que llegaba en 1989 a un 119% del PIB con 11 mil 533 millones de dólares (PIB: 9.714 millones de USD; deuda externa 11.533 millones de USD)<sup>2</sup>.

A partir de finales de los años 80, esta crisis se agravó cuando los precios del petróleo bajaron a niveles de 1930. El desastre se completó con un terremoto en 1987 que destruyó el único oleoducto funcionando, con el fenómeno del Niño de 1983 y 1997/98, y con el conflicto con Perú en 1995.

Entre 1988 y 1992, se intentó estabilizar la economía con reformas graduales y el Estado se retiró paulatinamente de la economía, tratando a la vez de bajar los costes de la administración.

A partir de 1992, el Presidente Sixto Durán Ballén (1992-1996) inició un amplio programa de estabilización con apoyo del FMI<sup>3</sup>, lanzando una serie de leyes con el fin de reformar el sector financiero, los sectores de energía y de telecomunicaciones y el sector agrario. Además, inició un proceso de transformación del Estado con la aprobación de la Ley de Modernización como base jurídica de las privatizaciones, y la creación del Consejo de Modernización del Estado (CONAM) como ente ejecutor de esta ley.

<sup>2</sup> Alberto Acosta: La dolarización y la deuda externa, 2001. Ver anexo 2.

<sup>3</sup> Durán Ballén intentó tres cartas de intención con el FMI, pero sólo logró firmar la carta de intención fechada el 31 de marzo 1994.

Bajo el denominado Consenso de Washington, en plena aplicación durante la década de los 90, se imponían un conjunto de medidas económicas que integraban las políticas de ajuste estructural, las reformas estructurales del Estado, la privatización de empresas públicas, la liberalización del comercio, las amplias garantías jurídicas para las inversiones extranjeras y la flexibilización laboral.

Los créditos del Banco Mundial (BM) se triplicaron entre 1993 y 1998: de 300 millones de dólares a 850 millones de dólares, a pesar de un serio cuestionamiento al interior del propio Banco, de la gestión de los programas y un reconocimiento de una alta inestabilidad económica y política<sup>4</sup>.

Justamente, dicha alza significativa de los préstamos del BM fue uno de los motivos para evaluar la Estrategia de Asistencia País de 1994 a 1998 (Country Assistance Strategy, CAS).

El BM comprometió demasiados créditos altos en muy corto tiempo, y no había centrado su atención (“inadequate attention”) en el riesgo de la inestabilidad de los gobiernos y la falta de compromiso hacia una reforma estructural, lo cual consta en el informe de la evaluación del Departamento de Evaluaciones de Operaciones (ODE) del BM.

Pese a la experiencia de un fracaso en los 80 bajo el Gobierno de Febres-Cordero (1984-1988), el BM repitió su estrategia: un masivo apoyo al gobierno de Durán Ballén, suponiendo que esta vez los ajustes estructurales acelerados tendrían más éxito. Con la Carta de Intención del FMI del 31 de marzo de 1994, se entró de lleno en la reforma neoliberal, señalando en ella que:

... el Gobierno continúa aplicando políticas macroeconómicas ‘sanas’ y profundizando el proceso de reforma estructural, particularmente en lo que se refiere a la modernización del estado...” (Numeral 12). Y: “La modernización será ejecutada con la asistencia técnica del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, en el contexto de los préstamos de ajuste estructural... (Numeral 26)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> “The Bank’s exposure nearly tripled, from US\$ 300 million in 1993 to US\$850 million in FY 95, despite negligible structural reform or stabilization”. (OED: Ecuador - Country Assistance Evaluation 2001:5)

<sup>5</sup> Citado en: La cosecha perversa, 2007, pág. 50.

En 1995, se comprometió 4 préstamos en un paquete de un total de 312 millones de dólares, coordinado bajo la línea de “Reducción de la pobreza y gestión económica”, del cual MOSTA forma parte con 20 millones de dólares:

Nombre del proyecto	Préstamos otorgados Millones de USD	Organismo ejecutor	Año Fiscal aprobación	Año de cierre
Ajuste Estructural (SAL)*	200		1995	
Reducción de la deuda y servicio de la Deuda (DDSR)*	80		1995	1995
Reforma de Empresas Públicas (PERTAL)*	12	CONAM	1994	1999
Modernización del Estado AT (MOSTA)*	20	CONAM	1995	2000

Fuente: Ecuador - Country Assistance Evaluation, 2001; SAPRI Ecuador: El Ajuste Estructural, 1999; compilación G. Weber.

\* Siglas del inglés

La lista completa de los proyectos del BM entre 1988 y 1998 se encuentra en el anexo 1.

En medio de una inestabilidad que implicó sucesivos cambios presidenciales (la destitución de Abdalá Bucaram y el interinazgo de Fabián Alarcón), el país llegó prácticamente a un nivel de insolvencia en 1998, con una deuda externa de 16.400 millones de dólares.

En agosto de 1998 Jamil Mahuad Witt llegaba a ser Presidente, y la oficina regional del BM constataba: “La administración del Señor Mahuad representa una ventana de oportunidades para adelantar varias reformas, que..., tomaron más tiempo del esperado”<sup>6</sup>.

Pero, por esta “ventana de oportunidades” entró a la bancarrota el sistema financiero en 1999, que costó, adicionalmente, alrededor de 4000 millones de USD<sup>7</sup>, causado, en gran parte, por un otorgamiento de créditos irresponsables tanto a los bancos privados como al Banco

<sup>6</sup> “Mr. Mahuad’s Administration represents a window of opportunity to advance on various reforms which, as stated above, have taken longer than expected”. (OED, *Ibíd.* pág. 13)

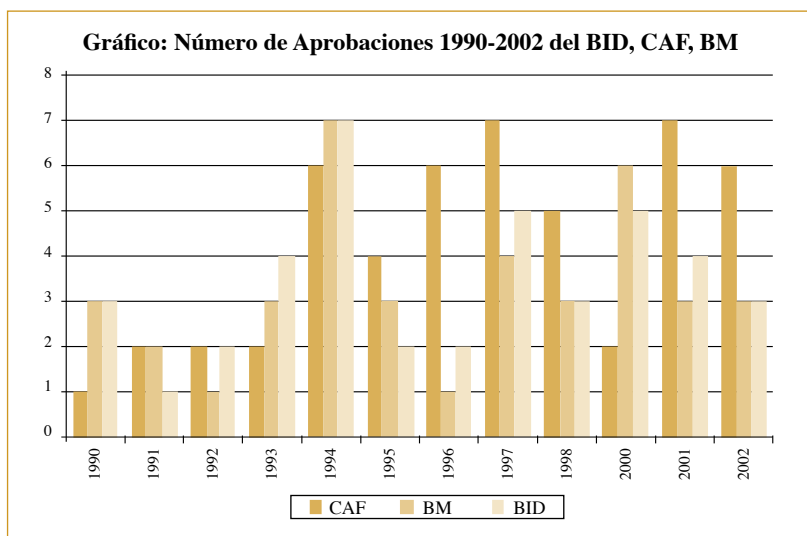
<sup>7</sup> Carlos Larrea: *Hacia una historia ecológica del Ecuador*, 2006 pág. 110

Central. Este hecho se encuentra directamente ligado a la liberalización del sistema financiero en 1994.

En términos generales, estas actuaciones del Banco Mundial muestran una vez más su *ceguera sistémica*, pues siguió una estrategia ya fracasada, a pesar de estar enterado del alto riesgo político y la ejecución insatisfactoria del programa<sup>8</sup>.

Podemos añadir que un 63,4% de los recursos financieros se gastaron sólo en consultorías, como destaca el estudio de Piedad Mancero.

Además, vemos una sobreestimación del BM de sus *condicionalidades* como instrumento de intervención en una crisis económica y política prolongada y profundamente estructural. En este contexto la llamada “ayuda en forma de préstamos” resultó en un círculo vicioso, caracterizado por un sobreendeudamiento impagable<sup>9</sup>.



Fuente: Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE; Banco Interamericano de Desarrollo 2004: Evaluación del Programa de País, Ecuador 1990-2002.

<sup>8</sup> “But, given the magnitude of Bank lending and non-lending services, the development benefits have been disappointing.” (OED, *Ibíd.* pág. 3) “... tomando en cuenta la magnitud de los préstamos del Banco y los servicios adicionales, los beneficios para el desarrollo han sido decepcionados”, señala el informe de la evaluación mencionada. [Traducción propia.]

<sup>9</sup> En el lapso de 1993 a 1997, la deuda externa alcanzó 71.839 millones de dólares, de los cuales representaron un 18,8% deudas multilaterales (Acosta 2001; OED 2001: Anexo B; Tabla B.1)

Igual que el BM, otras instituciones multilaterales como el BID y la CAF<sup>10</sup> subieron en este tiempo enormemente sus préstamos, compartiendo la misma cultura de crédito, que forma parte de un sistema capitalista dominado por la doctrina neoliberal, y que resulta en un endeudamiento excesivo con consecuencias sociales y ecológicas fatales.

Cabe preguntarse, dónde está el límite de la legitimidad y dónde empieza la ilegitimidad para las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) y donantes bilaterales al momento de ejercer influencia directa en la política y en la economía de los países receptores de la AOD, en el marco de una relación entre socios desiguales, pero, a veces, con gobiernos cómplices.

El estudio de caso MOSTA consta, justamente, de esta conjugación de intereses del BM y de varios gobiernos ecuatorianos en la época de los 90.

---

<sup>10</sup> En 2001, BID, CAF y BM tenían 60 proyectos con un valor de 3.4 billones de dólares, del cual el BM tiene la cartera más pequeña. (OED 2001, pág. 7)

**ANEXO 1**
**Proyectos del Banco Mundial aprobadas entre 1988 - 1998 en el Ecuador**

Nombre del proyecto	Préstamos otorgados Millones de dólares	Organismo ejecutor	Año Fiscal de aprobación	Año de cierre
Control de la Cuenca Baja del Guayas	59	CEDEGE	1991	1999
Asistencia Técnica en Riego (PAT)	20	MAG	1994	2000
Investigación Agrícola (PROMSA)	21	MAG	1996	2003
Censo Agrícola (SICA)	20	MAG	1998	2002
Desarrollo Rural (PRONADER)	84	MAG	1992	1999
Educación y Capacitación (EB-PRODEC)	89	MEC	1992	1999
Manejo Ambiental (PATRA)	15	CAAM	1996	2000
Indígenas y Negros (PRODEPINE)	25	COMPLADEIN	1998	2002
Desarrollo del Sector Privado	75		1992	
Micro Empresa IV	50		1990	1995
Comercio Internacional/ Integración	21		1998	2002
Sector Minero (PRODEMINCA)	14	MEM	1994	1999
Ajuste Estructural (SAL)	200		1995	
Reducción de la deuda y servicio de la deuda (DDSR)	80		1995	1995
Reforma de Empresas Públicas (PERTAL)	12	CONAM	1994	1999
Modernización del Estado AT (MOSTA)	20	CONAM	1995	2000
Reforma Judicial	11	PROJUSTICIA	1997	2002
Emergencia El Niño	60	COPEFEN	1998	2000
Des. Social/Salud & Nutrición (FASBASE)	70	MSP	1993	2000
Modernización Salud (MODERSA)	45	MSP	1998	2004
Fondo de Inversión Social	30	FISE	1994	
Vivienda Nacional II	60		1988	2000
Desarrollo Municipal I (PDM)	104	BEDE	1991	2000
Telecomm	45	EMETEL	1989	1995
<b>TOTAL</b>	<b>1,230</b>			

Fuente: Ecuador Country Assistance Evaluation, 2001; SAPRI Ecuador: El Ajuste Estructural, 1999; compilación G. Weber

<b>ANEXO 2</b>			
<b>Deuda Externa y Producto Interno Bruto (PIB) 1980 - 2000</b>			
<b>Año</b>	<b>PIB (millones USD)</b>	<b>Deuda Externa (millones USD)</b>	<b>Deuda Externa (% del PIB)</b>
1980	11.733	4.601	39%
1981	13.946	5.868	42%
1982	13.354	6.633	50%
1983	11.114	7.381	66%
1984	11.510	7.596	66%
1985	11.890	8.111	68%
1986	10.515	9.063	86%
1987	9.450	10.336	109%
1988	9.129	10.669	117%
1989	9.714	11.533	119%
1990	10.569	12.222	116%
1991	11.525	12.802	111%
1992	12.430	12.795	103%
1993	14.540	13.631	94%
1994	16.880	14.589	86%
1995	18.006	13.934	77%
1996	19.157	14.586	76%
1997	20.007	15.099	75%
1998	19.710	16.400	83%
1999	13.769	16.282	118%
2000	11.571	13.589	117%

Fuente: Banco Central en: Alberto Acosta, 2001: Dolarización y Deuda Externa, ILDIS.



# El debilitamiento institucional en la década de los 90<sup>1</sup>

Presentación de la investigación y análisis  
del Proyecto Modernización del Estado - BIRF-3822/EC

Piedad Mancero

El proyecto de modernización del Estado, financiado por el Banco Mundial mediante crédito suscrito en febrero de 1995, inició su ejecución realmente desde 1993, cuando, con el anticipo concedido para su preparación, se intervenía en reformas legales y administrativas que modificaban, desde entonces, las estructuras institucionales.

El proyecto se inscribe en las tendencias a favor del mercado, es decir, en un entorno internacional que venía presionando para que el sector público ceda espacios al mercado para que interactúe libremente. De hecho, se proponían menos regulaciones y apertura comercial, sin restricciones, y un traslado progresivo de competencias al sector privado.

En los años previos al proceso de modernización del Estado, iniciado en la década de los 90, el sector público se ubicaba en las dimensiones medias de América Latina, no estaba sobredimensionado, pues el gasto del sector público no financiero fluctuaba por debajo del 30% del PIB.

Hasta el final del período presidencial de Rodrigo Borja, se habían saneado las cuentas fiscales, especialmente en el nivel de gobierno central y se fortalecieron varios programas sociales.

<sup>1</sup> Ponencia del Seminario Internacional: La ilegitimidad de la deuda externa

Las empresas públicas, a diferencia de lo que sucedía en otros países latinoamericanos, se habían creado para cumplir objetivos relevantes de la República, como la prestación de servicios básicos colectivos, la explotación de sectores estratégicos en defensa de la soberanía nacional y la promoción de áreas productivas de interés económico para el país. Por tanto, no había razones suficientes para aplicar medidas drásticas de privatización como las consagradas en el Consenso de Washington, y que se pretendía aplicar a través de Cartas de Intención exigidas por el Fondo Monetario Internacional y créditos concedidos por el Banco Mundial.

Era cierto, sin embargo, que debía mejorar el funcionamiento de ciertas instituciones, buscando un servicio público eficiente, sobre la base de un verdadero proceso modernizador orientado hacia el fortalecimiento de la gestión del Estado, a fin de garantizar el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales.

A partir de 1993, cuando se preparaba el proyecto de modernización del Estado y las misiones del Banco Mundial frecuentaban el país, se dictaron varias leyes tales como: 1) la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada; 2) las reformas a la Ley de Hidrocarburos que afectó al financiamiento del sector público; en efecto, la Ley 44 y la Ley 49, dictadas a finales de 1993 y en 1994, permitieron que la participación del Estado en los ingresos petroleros, bajara de alrededor del 90% al 33% en el mejor de los casos, pues había contratos donde se entregaba el 100% de los beneficios a las compañías privadas; 3) la Ley General de las Instituciones del Sistema Financiero, cuyas concesiones y libertades excesivas generaron graves consecuencias, que derivaron en el colapso bancario de fines de la década del 90; también, el Sistema de Pagos por la Red Bancaria, claro beneficio otorgado al sector.

Otra medida, de la misma línea modernizadora, que incidió en el abuso y sometimiento al endeudamiento público, fue la eliminación del Comité de Crédito Externo en 1995. Este Comité integraba decisiones del Ministerio de Finanzas, el Banco Central, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consejo Nacional de Desarrollo

(CONADE). Luego de varias reformas administrativas se concentró la gestión de la deuda en el Ministro de Finanzas.

El Convenio de crédito para ejecución del proyecto MOSTA<sup>2</sup>, suscrito en 1995, concedió la suma de \$20 millones, con una contraparte local de \$4.47 millones y una donación del Gobierno de Japón por \$530.000. Los desembolsos efectivos fueron de \$ 18'040.325 en el caso del préstamo, de \$ 2'747.653, la contraparte y de \$ 497.124 la donación japonesa, lo que da un total de \$ 21'285.102.

Con estas sumas, aparentemente poco representativas, se desplegó un enorme grado de intervención en las entidades del Gobierno Central. A través de los tres componentes del proyecto: 1) Administración y control de las finanzas públicas; 2) Modernización del sector público; y, 3) Coordinación del Programa de Reforma y los Convenios Solidarios suscritos con muchas instituciones, se procedió, con énfasis, a cumplir los condicionamientos introducidos por el Banco Mundial en varios créditos firmados el mismo día que el MOSTA, como fueron, el 3819 para Ajuste Estructural y el 3821 de Asistencia para la Privatización de Empresas Públicas (PERTAL).

Tales condicionamientos, a más de la insistente privatización de los servicios públicos, consistían en la reducción de puestos de trabajo, según cronograma y metas trazadas, la eliminación de supuestos subsidios y la rentabilidad en la gestión del Estado, lo que llevó a eliminar la gratuidad de servicios de educación básica, contraviniendo disposiciones constitucionales; también en los hospitales públicos, con dura afectación a la salud popular.

Durante el proceso de ejecución se encontraron algunos efectos, producto de propósitos no declarados del proyecto. Por ejemplo, la concentración de atribuciones en el Ministerio de Economía y Finanzas, mientras algunas instituciones se desmantelaban y a otras se les restaba funciones.

El subcomponente del proyecto, enunciado como Fortalecimiento de la Planificación, tuvo el resultado diametralmente contrario. Por

---

<sup>2</sup> MOSTA - Modernization of the State Technical Assistance Loan.

gestión del MOSTA, desapareció de la Constitución Política de la República, expedida en 1998, el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), habiendo sido reemplazado por una oficina interna de la Presidencia de la República, con evidente menor jerarquía y muy reducida capacidad técnica.

Como consecuencia de estas reformas institucionales, se produjo la falta de una planificación nacional que oriente y establezca prioridades en la gestión del Estado, también una marcada desarticulación entre la planificación y el presupuesto.

Asimismo, respecto de las mismas propuestas del proyecto, no se llegó a definir el rol del Estado que respondiera a los requerimientos nacionales, ni se determinó la organización macro que se requería para la consolidación del sector público que sirviera a los proyectos del desarrollo.

Entre los aspectos positivos del proyecto, se puede mencionar su utilidad para resolver ciertas necesidades institucionales, aunque su apoyo era ocasional. Además, cabe recalcar su aporte a la solución de la administración tributaria. Con este propósito se erigió la ley y el estatuto del SRI, mejorando evidentemente el nivel profesional y el manejo tributario.

Del mismo modo, se crearon sistemas integrados para la gestión financiera y de información, inclusive de la deuda pública, tema disperso y poco conocido hasta entonces. El caso de la información fiscal no fue exitoso en un inicio, pues se restó transparencia a la información para el conocimiento y manejo de la sociedad civil<sup>3</sup>; ha debido continuar su proceso de adaptación sobre la base de recursos crediticios adicionales, a pesar de haber sido el subcomponente que utilizó la mayor parte de fondos del proyecto MOSTA.

Entre los logros y resultados, directos e indirectos, de la ejecución del MOSTA, en primer lugar se destaca que no se redujo el gasto público, pues el mismo llegó a representar el 40% del PIB en 1999. Hubo un

<sup>3</sup> Actualmente, el Ministerio de Finanzas ha anunciado el establecimiento del “portal de transparencia”. Esto se considera como una sinergia de varias instituciones, pues incluye la planificación para ofrecer una información amigable, la cual puede ser utilizada por cualquier usuario. De tal manera se impulsa el rescate de la transparencia.

costo muy elevado en los procesos de reducción de personal<sup>4</sup>; y, en el transcurso del tiempo, se creaban entidades o restituían puestos de trabajo, pero con evidente menor nivel profesional respecto del recurso humano que fue eliminado.

Los procesos de privatización de empresas estatales fracasaron o simplemente no llegaron a concretarse por varias razones, como deficiencias de la misma institución que lideraba el proceso (CONAM) y la resistencia de la sociedad civil; sin embargo, se consiguió fraccionar la prestación de servicios públicos y restar capacidad para construir la infraestructura necesaria, sobre todo en el área de la electricidad.

De las instituciones que se eliminaron, algunas eran fundamentales para los intereses nacionales, como el Fondo Nacional de Pre-inversión, el Centro de Desarrollo Industrial –menos respaldo para el mismo sector productivo privado–, y la Comisión Ecuatoriana de Bienes de Capital que regulaba las importaciones al país.

En el sector agropecuario se dejó de prestar asistencia técnica a los pequeños productores, también se debilitó la investigación por parte del INIAP y el programa de mecanización agrícola. El sector privado no tuvo la capacidad suficiente para asumir estas actividades. En otros campos, numerosas entidades fueron reemplazadas por otras con menos atribuciones.

Como consecuencia de éstas y más acciones del mismo modelo, el índice de pobreza aumentó del 35% (1994) al 61% (2001). El índice de desempleo creció del 6,1% al 14,4% entre 1991 y 1999 y al 19,6% la tasa de desocupación femenina; comenzó, además, la emigración masiva en 1998.

Incluso, varios componentes del proyecto de modernización del Estado fueron calificados de “insatisfactorios” por el mismo BM en sus informes parciales del período 1994 a 1998.

---

<sup>4</sup> Según boletines de Información Estadística del Banco Central, el gasto para reducción de personal llegó a una suma cercana a los 400 millones de dólares entre 1995 y 2001.

## Comentario: Las implicaciones de género

Magdalena León

El estudio, que en versión sintética presenta Piedad Mancero, es rico tanto en términos de la información que recoge, como de su análisis, que contempla los resultados inmediatos y las consecuencias a más largo plazo del proyecto conocido como 'MOSTA'. Variadas lecturas, con distintos énfasis pueden desprenderse de esta investigación. En este breve comentario procuramos visualizar las implicaciones de género de ese proyecto, tan significativo en el pasado inmediato y en el Ecuador de hoy.

Gracias a la acción sinérgica del movimiento de mujeres, de instancias de cooperación internacional y de un importante entorno nacional, la década de los 90 fue dinámica y rica en cuanto al reconocimiento de las desigualdades de género como problema clave en la búsqueda del desarrollo nacional, en la sensibilización social de temas como la violencia o la discriminación política hacia las mujeres, y también en la definición de orientaciones de política pública para actuar frente a estas problemáticas.

Sin embargo, esto ocurrió en medio de grandes paradojas. La principal, que el Estado, llamado a recoger y potenciar estos avances, estaba siendo desmantelado, minimizado en sus roles frente al interés público, al impulso de derechos y equidad, tomado como botín.

La situación regresiva así generada, tanto en lo económico como en lo social, resultó particularmente severa con las mujeres, con su realidad inmediata marcada por desventajas estructurales, y con los caminos de transformación que con tanto esfuerzo se habían trazado.

Queremos destacar algunas de esas implicaciones y consecuencias que se proyectan hacia la realidad actual, que han dibujado problemas que requieren atención y solución en esta coyuntura de cambios.

El tiempo nos obliga a mencionarlos de manera muy breve y esquemática:

- 1) La distribución y redistribución: el gasto público en relación al PIB creció, pero en cambio sí se contrajo proporcionalmente aquel orientado para educación, salud, protección social.

Si a lo largo de la década, los efectos de la contracción de servicios públicos y del esquema privatizador recayeron ya paulatinamente en los hogares y en el trabajo de las mujeres (sustituyendo especialmente atención de salud y de cuidado humano), durante el colapso financiero de 1999-2000, este fenómeno pudo sentirse y observarse de manera concentrada, y hasta despiadada. Unas evidencias, tomadas de un estudio de caso que realizamos en la época, ofrecen una suerte de instantánea:

- Un 58% de las personas que antes no laboraban fuera del hogar y salieron a buscar trabajo eran mujeres, un alarmante 49 eran niñas o adolescentes.
- Un 57% de familias afrontó el desempleo de una/o de sus miembros o tuvo que cerrar su negocio. Esto creó condiciones para una mayor precariedad del empleo femenino, tanto por los bajos ingresos como por las condiciones de trabajo desmejoradas. El recurso del autoempleo, a través de la invención de microactividades, afrontó redobladas dificultades.
- En el campo se produjo una presión adicional sobre el trabajo de las mujeres, para tratar de producir más, y sobre los recursos naturales –se volvió al uso de leña para cocinar, en la región amazónica se vieron obligadas a talar y vender árboles–.

- 53% de mujeres debió aumentar su tiempo de trabajo remunerado.
- El 50% de mujeres aumentó el tiempo dedicado a los quehaceres domésticos, al cuidado de menores y de familiares.
- Un 52% de hogares afrontó migración acelerada.
- En un 90% de los hogares se disminuyó la cantidad y la calidad de alimentos que se consumen; se cambiaron hábitos como el número de comidas diarias y sus horarios.
- En el 60% de hogares se produjo abandono de estudios o imposibilidad de continuar el siguiente ciclo.
- Un 65% de mujeres dejó de atender sus enfermedades.
- Un 31% de mujeres dejó de disponer de recursos para control de la fecundidad.

En términos netos, ha sido el sobretrabajo de las mujeres el que ha sostenido la sobrevivencia y ha entregado subsidios ocultos a este modelo de saqueo y depredación. Han sido la pequeña producción y el “no mercado”, es decir ese tejido de reciprocidades y movilización de recursos no monetarios que protagonizan las mujeres, los que han debido responder a los efectos de la concentración y apropiación espuria de la riqueza del país.

- 2) La reubicación de lo económico y social en el esquema de las políticas públicas: se convirtieron en asuntos económicos aquellos vinculados con finanzas, comercio internacional, empresas. Pasaron a ser sociales la pobreza, el trabajo, el empleo; y por supuesto, las mujeres, vistas en el mejor de los casos como consumidoras y como mano de obra secundaria, flexibilizable. Las políticas sociales y su institucionalidad fueron sometidas, como hemos visto, a intervenciones y experimentos arbitrarios, tomando a las mujeres como sujetas de “focalización”, como reproductoras de pobreza y no como actoras económicas que aportan por múltiples vías. Hoy empieza a perfilarse un Estado que se ubica como garante y promotor de derechos ciudadanos, y que tiene ante sí el desafío de dar otro rumbo a la economía, superando esquemas e imaginarios neoliberales que han logrado filtrar o imponerse, a veces, incluso en el lenguaje de sus críticos.



- 3) La implantación del mercado como eje ordenador, de una visión de negocios y de competencia como el modelo para la economía, para el gobierno y para la vida misma. Esto niega o invisibiliza las diferentes maneras de producir, de generar servicios, de hacer economía, de cuidar de la vida y preservarla. Esto, por supuesto, afecta a las y los protagonistas de estas actividades (en su mayoría mujeres), a su valoración y retribuciones. La institucionalidad y las normas aún vigentes están hechas a la medida de las empresas, no sirven para apoyar o estimular otras iniciativas (autogestionarias, cooperativas, asociativas, comunitarias), más bien se traducen en obstáculo, contrariando el sentido de un Estado que promueva igualdad económica. Hoy necesitamos recuperar la noción de interés público y de un espacio público en el que converjan Estado y sociedad para combatir estas injusticias económicas, para reconocer efectivamente el trabajo como motor de la economía y el cuidado de la vida de los seres humanos y la naturaleza como su objetivo, para generar igualdad.

En retrospectiva, podemos ver estas y otras implicaciones. Hoy, un acumulado de críticas y luchas sociales, y un nuevo balance geopolítico, hacen que nuestra región tome distancia de unas IFIs que ya tienen el sello de la ilegitimidad. En el futuro inmediato, tenemos la obligación de no repetir sus recetas, visiones y prácticas de injusticia y destrucción.

# Deuda ecológica y alternativas a la deuda ilegítima

Cristiano Morsolin

Inicialmente, la deuda ecológica estuvo vinculada con la destrucción ambiental, provocada principalmente por la explotación intensiva de los recursos naturales.

Actualmente, la deuda ecológica es un concepto que nos permite poner a discusión elementos de orden histórico, político, de justicia distributiva y de equidad social.

En la Universidad Andina Simón Bolívar de Quito, el 20 de agosto del 2007, la Canciller María Fernanda Espinosa, ex Ministra de Relaciones Internacionales, Comercio e Integración, ha abierto la asamblea de la alianza de pueblos acreedores de deudas históricas, sociales-ecológicas, comentando que “la deuda ecológica como concepto ético-político fue presentada por primera vez en la cumbre de Río de Janeiro en 1992”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> “Alternativas a la Ilegítima Deuda” y el encuentro Latinoamericano y caribeño de la Alianza de pueblos acreedores de deudas históricas, sociales, ecológicas, desde el 17 hasta el 22 de agosto del 2007, Quito. Para más información ver: [www.deudaecologica.org](http://www.deudaecologica.org)

El debate sobre deuda ecológica no es nuevo, la contribución de la sociedad civil y de varios movimientos sociales para explicar y entender sus componentes geográficos, su organización social y su distribución data de varios años. Desde entonces, los esfuerzos por posicionar el tema de la deuda en el debate internacional exigen revisar los orígenes de las deudas financieras de los países en desarrollo y la relación directa o indirecta de este endeudamiento sobre la naturaleza y la sociedad.

A partir del 2002, la deuda ecológica se vincula con el debate regional sobre deuda externa. Esto contribuye a transparentar el hecho de que, en varios países latinoamericanos, el servicio de la deuda ha promovido políticas productivas que aceleran los ritmos de extracción de recursos naturales y la escala de intervención humana en los ecosistemas, de manera irresponsable e insostenible.

En algunos países latinoamericanos el servicio de la deuda ha consolidado un modelo de acumulación, de localización y especialización de capitales que han operado desplazando a otras formas y dinámicas de producción y consumos sostenibles, generalmente indígenas o campesinas.

Por lo tanto, la deuda ecológica tiene su matriz constitutiva en la forma cómo se organiza el capital mundial, a partir del ordenamiento de los grandes centros industriales. Desde una mirada histórica, podemos decir que la deuda ecológica latinoamericana nace en el espacio colonial alto peruano, donde se organiza la extracción de plata del Potosí, y desde ahí la minería de oro en Popayán, Zaruma o Nambija. Más tarde vendrá el caucho, la quinua, el petróleo, los recursos genéticos. Este ejercicio de memoria tiene como propósito el reconocimiento de que el actual modelo de desarrollo de los países industrializados, sigue siendo dependiente del uso de energía y materiales provenientes de los países en desarrollo. Así, mientras los beneficios materiales del actual modelo se concentran en los países industrializados; los daños ambientales de la producción y el uso de energía no se internalizan dentro de la economía. Esta situación mantiene un patrón negativo en los términos de intercambio de nuestras economías.

## Deuda ecológica en Ecuador

Acercarnos a la historia ambiental del Ecuador, puede ayudar a entender la vinculación entre el deterioro ecológico y la promoción de una determinada dinámica de desarrollo. En Ecuador, el impacto de la creciente intervención humana sobre los ecosistemas naturales es sumamente significativo. La huella ecológica en un país tan pequeño debe llevarnos a reflexionar seriamente sobre el modelo de desarrollo que queremos.

Para 1996, los remanentes de bosques en la costa se mantenían en apenas el 31,6%, el área del manglar se había reducido en un 53%. En la sierra los niveles alcanzaban el 57,3%, la pérdida de ecosistemas amazónicos alcanzaba el 16,6%. Esta degradación del espacio ambiental ecuatoriano responde a la distribución del espacio productivo a partir del siglo XX, la producción para la exportación, marcada por el auge cacaotero, la exportación de tagua y de los sombreros de paja toquilla, el boom del banano, la fiebre del petróleo, los camarones y las flores.

Estas actividades productivas, debido a la escala y el uso intensivo de energía y materiales, han dejado problemas socio-ambientales no reconocidos ni incorporados en las cuentas nacionales. Tampoco estos costos se reflejan en los precios de estos productos en los mercados internacionales. A pesar de ello, los esfuerzos de la sociedad para que se reconozca y cuantifique la deuda ecológica –en casos de contaminación ambiental– abre la posibilidad de generar formas de vida más justas y responsables.

En esta dirección, la cuantificación de la deuda ecológica es un esfuerzo importante aunque restringido, pues ningún tipo de valoración, por rigurosa que sea, podrá traducir algunos valores incuantificables como la pérdida de vidas humanas o los impactos irreversibles de la contaminación sobre la salud. Sin embargo, algunos procesos legales como el caso de la Texaco, en la amazonía ecuatoriana, o el juicio a la Dow Chemical, por los problemas de esterilidad masculina asociados al uso del nematocida dbcp en las plantaciones de banano, podrían convertirse en precedentes importantes en el reconocimiento, cuantificación y mecanismos de reparación de la deuda ecológica.

Otro componente de la deuda ecológica que debería desarrollarse con profundidad es la emigración. Este fenómeno ha sido generalmente interpretado en términos de una severa crisis económica y pocas veces como un indicador de deterioro ecológico. Sin embargo, algunos giros en la dinámica tradicional de los flujos migratorios latinoamericanos podrían ayudarnos a desarrollar una visión más ecológica de la emigración.

En nuestro país, la emigración ecuatoriana ha provenido tradicionalmente de las provincias del Azuay y Cañar. Sin embargo, el segundo flujo migratorio más importante producido en 1998 se concentra especialmente en Quito, Guayaquil, Portoviejo. Esta variante del patrón migratorio, debería llevarnos a promover estudios que integren el análisis ambiental a las consecuencias que trajo el fenómeno del Niño, por ejemplo, en varias provincias de la costa ecuatoriana.

El fenómeno del Niño ocasionó pérdidas a la economía por alrededor de 2000 millones de dólares; los daños a la agricultura bordearon los USD 167 millones. Estas pérdidas millonarias no reflejan otros costos asociados a este acontecimiento natural como la destrucción de los manglares, el cambio de los patrones productivos de los pequeños campesinos de la costa ecuatoriana y las consecuencias negativas del cambio climático. ¿Quién asume estos costos? Por tanto, aunque la relación deuda ecológica y migración suele invisibilizar las raíces ambientales del desplazamiento humano, éstas deberían ser tomadas en cuenta.

### Propuestas de solución

Finalmente, la propuesta de nuestro gobierno, de conservar el parque nacional Yasuní y mantener el crudo del ITT en tierra, es una iniciativa que trastoca el discurso tradicional que los países desarrollados mantienen sobre el cambio climático. Además, hace un llamado ético-político sobre la necesidad de crear las bases de una transición energética mundial, en base a criterios de corresponsabilidad.

En realidad, el Ecuador, a pesar de contribuir marginalmente a la liberación de gases de efecto invernadero, es altamente sensible a sus efectos; así lo atestigua el deshielo de los nevados andinos y las variantes en el nivel del mar, que podrían afectar las costas ecuatorianas.

Con la iniciativa gubernamental, el Ecuador está contribuyendo a que los países desarrollados –que tienen una mayor responsabilidad sobre la emisión de gases de efecto invernadero– no generen más deuda ecológica. El modelo de abatimiento de carbono que el Ecuador ofrece al mundo, evitará que cerca de 108 millones de toneladas de carbón sean liberadas al ambiente.

Por lo expuesto hasta el momento, la discusión sobre deuda ecológica en América Latina es, ahora más que nunca, relevante en la definición de los grandes temas que ocuparán la agenda ambiental regional en los próximos años. Ecuador ha dado pasos importantes para transparentar la información sobre endeudamiento. En julio pasado, se constituyó la comisión de auditoría integral del crédito público, la misma que está autorizada para auditar y transparentar todos los procesos de endeudamiento de las instituciones del Estado.

Este trabajo deberá integrar en su análisis las variables ambientales y, de este modo, podría sentar las bases para la identificación de casos de deuda ecológica. Por tanto, el camino hacia el reconocimiento de la deuda ecológica no está lejos, y en la medida en que podamos visibilizar, cuantificar y construir de manera sólida estos casos, y posicionar al Ecuador y a nuestros países como acreedores, las posibilidades de establecer un orden ecológico y social más justo y menos depredador se hacen más cercanos.

Recordemos que el reconocimiento internacional de la existencia de las deudas ilegítimas ha dejado de ser un mito desde que el Ministro noruego de desarrollo internacional, Eric Solheim, en octubre del 2006, anunciara que Noruega cancelaría unilateral e incondicionalmente la deuda de varios países involucrados en la campaña de exportación naviera de finales de los setenta, cuando noruega colocó 156 barcos y equipamiento por el valor de 3,7 millones de coronas noruegas.

El reconocimiento de la deuda ecológica podría seguir un camino similar si, en un esfuerzo sostenido, la sociedad latinoamericana continúa como hasta hoy: enriqueciendo el debate sobre este tema y los gobiernos latinoamericanos sumándonos al esfuerzo por traducir estas demandas en nuevas prácticas de cooperación.

En este esfuerzo, la cancillería ecuatoriana ha incluido, dentro de su plan de política exterior, el reconocimiento del Ecuador como país acreedor de la deuda ecológica. Este propósito se puede alcanzar, si en ésta y otras tribunas regionales se producen acuerdos claros, que nos permitan establecer mecanismos y compromisos para que las relaciones internacionales, en materia ambiental, sean cada vez más responsables con la vida en el planeta y con las formas de vida de las elites sobre consumidoras del mundo.

Para que esto ocurra, es indispensable contar con el apoyo político necesario. Estos temas ya no son sólo patrimonio de ciertas organizaciones sociales soñadoras y comprometidas, sino parte fundamental de los planes de gestión de este gobierno. El gobierno de la revolución ciudadana se encuentra en un proceso de profundización democrática y transformación de modelos económicos caducos e inviables. Por eso otorgamos tanta importancia a espacios como estos, que nos permiten pensar, tejer de manera colectiva escenarios y mecanismos para la construcción de sociedades sustentables, justas, libres y democráticas.

Este artículo fue publicado en septiembre del 2007 en:  
<http://www.eurodad.org/whatsnew/articles.aspx?id=1692>  
<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=56245>

# Un triunfo de los movimientos frente a la deuda

## La anulación de la deuda de Ecuador

Rocío Valdeavellano

La decisión tomada por el Gobierno noruego en octubre del 2006 de cancelar “los 500 millones de coronas<sup>1</sup> de deudas oficiales de Ecuador, Egipto, Jamaica, Perú y Sierra Leona, que se originaron en la Campaña de Exportación de Naves Noruegas (1976-1980)”, marcó un hito en la lucha contra la ilegitimidad de la deuda externa que pesa sobre los países del Sur. Esta valiente iniciativa del Gobierno de Noruega crea un precedente importante y señala un ejemplo que tendría que ser seguido por otros países del Norte y los organismos multilaterales.

Este paso no se habría dado sin el persistente trabajo de los movimientos ciudadanos el torno a la deuda, en particular en Noruega y en el Ecuador, y nos muestra que es posible ir obteniendo triunfos concretos en el camino hacia la solución definitiva del problema de la deuda.

Actualmente el Ecuador está en un proceso de auditoría integral de su deuda; consideramos pertinente contribuir a difundir este caso, que es ilustrativo de la lógica perversa que marca la historia del endeudamiento de nuestros países.

---

<sup>1</sup> 80 millones de USD



## Antecedentes

En el marco de la Campaña de Exportación Naviera promovida por el Gobierno de Noruega, la Flota Bananera Ecuatoriana (FBE), sociedad anónima, compró, entre los años 1979-81, cuatro barcos frigoríficos a un astillero noruego por un valor de 56.9 millones de dólares, de los cuales 52 millones fueron financiados por el Gobierno de Noruega, con fondos de ayuda al desarrollo y con aval del Gobierno ecuatoriano.

En 1987 quebró la FBE. El saldo de la deuda pendiente de pago por el valor de 31 millones de dólares fue asumido por el Estado ecuatoriano<sup>2</sup>.

Posteriormente, de ese saldo quedaron pendientes de pago 13,6 millones de dólares, los que se incrementaron de “manera considerable a lo largo de siete acuerdos con el Club de París, debido a retrasos en el pago y las condiciones de tasas de interés y penalizaciones contempladas en los acuerdos, hasta llegar a un monto de 49,6 millones de dólares, a marzo del 2002”<sup>3</sup>, luego de haber pagado en este lapso 14 millones por capital e intereses, cuya tasa promediaba el 14%.

Del 2002 a julio del 2006, el Ecuador pagó como servicio de esta deuda 19,62 millones de dólares (14,25 millones de amortización y 5,37 millones por intereses), y se mantenía a dicha fecha un saldo de 40,8 millones de dólares<sup>4</sup>.

A este aumento exorbitante de la deuda en relación al monto inicial, hay que agregar que se desconoce el paradero de los 4 barcos. Este préstamo, en lugar de beneficiar a la población ecuatoriana, la ha perjudicado enormemente.

## La acción ciudadana

En el Ecuador, durante muchos años, Jubileo 2000 Guayaquil y el Centro de Derechos Económicos y Sociales de Ecuador (CDES) investigaron, denunciaron y difundieron los hechos ilegítimos de la deuda de Ecuador con Noruega.

<sup>2</sup> Las citas son extractos del documento de Hugo Arias Palacios: La anulación de la deuda ilegítima de Ecuador con Noruega.

<sup>3</sup> Informe de la investigación de la CCCC sobre la deuda externa ecuatoriana con el Gobierno de Noruega, pág. 12

<sup>4</sup> Datos del MEF, Quito

En noviembre del 2001, en el Tribunal Ético de la Deuda Externa desarrollado en Quito e impulsado por la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos “Democracia y Desarrollo”, se presentó un caso referente a la deuda ecuatoriana con Noruega, referida a la compra de los 4 barcos. Posteriormente, el CDES haría una denuncia ante la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC). Según la Constitución política de ese país, esta instancia “promoverá la eliminación de la corrupción y receptorá denuncias sobre hechos presuntamente ilícitos cometidos en las instituciones del Estado, para investigarlos y solicitar su juzgamiento y sanción”.

En Noruega, la SLUG, Campaña Noruega para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo, llevó a cabo el 30 de noviembre del 2002 un Tribunal o Audiencia sobre derecho y moral en el debate noruego sobre las deudas. Esta sesión fue presidida por el Juez de la Corte Suprema Sr. Trond Dolva, quien luego declararía que “la experiencia fue muy provechosa y positiva”.

Asimismo, SLUG, con el apoyo de la Ayuda de la Iglesia Noruega, encargó al economista británico Joseph Hanlon, la realización de un estudio sobre la deuda ilegítima, que contribuyó al esclarecimiento de este tema a nivel internacional.

La Audiencia o Tribunal Popular Noruego de las Deudas se realizó en Oslo, en el contexto del Foro Social de Noruega. La conclusión conjunta del Panel o Jurado, compuesto por diversas personalidades noruegas, señala, entre otras cosas, que “nos parece especialmente indignante que Noruega siga cobrando deudas de países en desarrollo, cuando se trata de préstamos dados dentro de la Campaña de Exportación de Barcos de finales de la década de 1970 (...) fundada en nuestros propios intereses”.

## Los resultados obtenidos

En Ecuador, la acción ciudadana logró que la Comisión de Control Cívico de la Corrupción acogiera el caso y llevara a cabo la correspondiente investigación, cuyo Informe y Resolución al respecto fueron emitidos al fin de la misma. En dicho documento se describen, analizan y evalúan los diversos hechos relacionados con esta deuda ilegíti-

ma. Dentro de ello, se afirma que este caso es un “paradigma de cómo a nuestros países los endeudan en el marco de un sistema económico que únicamente beneficia a los países desarrollados”. Esta deuda a lo largo de los años se incrementó en 467%, es decir, en casi cinco veces más. El informe incluye una opinión jurídica y en su Conclusión Final señala que “este préstamo viola el espíritu y el sentido de la ayuda y la cooperación internacional, reconocida en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, Arts. 1.2.1.1.1 y 22, puesto que “la asistencia y la cooperación internacionales” deben estar “basadas en el principio de beneficio recíproco”, debiendo impedirse la privación a un pueblo de sus propios medios de subsistencia, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional”.

La CCCC, después de su estudio, demandó al Gobierno ecuatoriano que requiriese por vía diplomática al gobierno de Noruega “la extinción total de las obligaciones contraídas por el Ecuador (...) por considerarla ilegítima”.

Según el Dr. Hugo Arias, el CDES y Jubileo 2000 presionaron permanentemente a los gobiernos de turno para que se suspenda el pago de esta deuda, pero la posición de los gobiernos del Ecuador frente al tema de la deuda con Noruega y la Resolución de la CCCC fue la de evitar cualquier conflicto, “porque este reclamo dañaría –según sus representantes– la imagen del Ecuador y restringiría la inversión extranjera”.

La Comisión Especial de Investigación sobre la Deuda Externa (CEIDEX) y actualmente la Comisión de Auditoría Integral de Crédito Público (CAIC), creada por decreto No 472 del 9 de julio del 2007 e instalada por el Presidente Rafael Correa, en la ciudad de Guayaquil ese mismo mes, significan que ya el Estado ecuatoriano ha acogido los planteamientos hechos durante años por la sociedad civil. El Ecuador se convierte así en el primer país que en este siglo impulsa una auditoría oficial de la deuda externa.

En Noruega, al principio no fue fácil lograr una interlocución con el Estado. Los representantes del Gobierno noruego no participaron

de la sesión del Tribunal de noviembre del 2002, pese a haber sido invitados. Luego del evento y a través de la prensa se llevó a cabo un diálogo confrontacional con el Ministro de Desarrollo Internacional. Sin embargo, posteriormente se alcanzó un mejor diálogo con las autoridades. En una oportunidad, la Ministra noruega para el Desarrollo Internacional, señora Hilde F. Jonson, calificó a la Campaña de Exportaciones Navieras como “una vergüenza” para Noruega.

Finalmente, el 2 de octubre del 2006, el Gobierno noruego tomó la histórica decisión de anular las deudas mencionadas y el Ministro de Desarrollo Internacional, Eric Solheim, declaró que:

Esta campaña representó un fracaso de la política de desarrollo. Como acreedor, Noruega tiene una responsabilidad compartida por las deudas que originaron. Cancelando estas deudas, Noruega asume su responsabilidad, permitiendo que estos cinco países dejen de pagar los reembolsos restantes de estas deudas.

## Perspectivas

Este paso en la lucha contra la ilegitimidad de la deuda, ha de servir de punto de apoyo para demandar a los demás países del Club de París y a los organismos multilaterales, a seguir el ejemplo de Noruega, y tomar medidas de justicia en relación a las deudas ilegítimamente contraídas que pesan sobre los países del sur, frenando su desarrollo.

Como un triunfo de los movimientos frente a la deuda, nos invita a continuar trabajando para lograr la anulación de esas deudas contraídas bajo condiciones asimétricas y fraudulentas.

A nivel del Ecuador, CDES, Jubileo 2000-Red Guayaquil y el Grupo Nacional de la Deuda, inmediatamente después del anuncio de Noruega, demandaron al Presidente de la República se avance en la investigación de los procesos de negociación de los 4 barcos noruegos y de las condiciones de renegociación en el Club de París, determinando a los responsables. Asimismo, propusieron que parte del monto liberado se destine a la investigación y auditoría de las deudas con indicios de ilegitimidad, y el resto a la inversión social para programas de desarrollo de mediano y largo plazo.

En noviembre del 2007, con motivo de la visita al Ecuador del Ministro de Cooperación Internacional de Noruega, la Comisión para la Auditoría Integral de Crédito Público presidida por Ricardo Patiño, le dirigió una carta en la que le solicita apoyo para la ampliación de la investigación de la deuda que Ecuador mantenía con Noruega (a ser desarrollada conjuntamente por la Campaña Noruega de la Anulación de la Deuda y el Grupo Nacional de Deuda del Ecuador). Le piden también que apoye la constitución de una Comisión Internacional de Trabajo con delegados de gobiernos y sociedad civil, que promueva el estudio y debate sobre la ilegitimidad y la construcción de una Nueva Arquitectura Financiera Internacional. Por último, le plantean apoyar conjuntamente con otros países, la solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de La Haya y/o de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la corresponsabilidad de los Estados acreedores y deudores, en los procesos de endeudamiento y sus efectos sobre el ejercicio efectivo de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.

Como podemos ver, la lucha continúa...

---

## Bibliografía

- Hugo Arias Palacios, “La anulación de la Deuda Ilegítima de Ecuador con Noruega”.
- SLUG, “Tribunal Popular Noruego sobre la Deuda del 3er Mundo”, Noruega, 2003.
- CCCC: “Informe de Investigación y Resolución de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción: La Deuda Externa Ecuatoriana con el Gobierno de Noruega”, en: “La Revuelta en el Patio Trasero”, CDES- Quito, 2004.

Este artículo fue publicado en:

<http://www.latindadd.org/modules/AMS/article.php?storyid=35>

# La judicialidad de las deudas ilegítimas – opinión consultiva<sup>1</sup>

## El caso argentino como paradigma de judicialización

Ángel F. Furlan

Estamos considerando un tema de mucha importancia, ya que es una absoluta necesidad investigar y tener claros los aspectos jurídicos relacionados con la deuda así como establecer estrategias de judicialización, todo esto con el propósito de someter la deuda al imperio del derecho y la justicia, sacándola de la tiranía de una arquitectura financiera internacional basada en el fraude y la usura.

### La experiencia argentina en el tema de la judicialización de la deuda

Hasta donde yo sé, el único ejemplo de una sentencia judicial recaída sobre la ilegitimidad de la deuda externa de un país es el fallo dictado por un juez argentino en la causa penal conocida como “causa Olmos”.

En el año 1982, un patriota argentino, el periodista Alejandro Olmos, inició una denuncia penal que tramitó ante el Juzgado de lo Criminal y Correccional Federal N° 2. La causa tuvo un accidentado curso de 18 años, durante el cual se sucedieron innumerables trámites proce-

<sup>1</sup> Esta ponencia del Seminario Internacional “La ilegitimidad de la deuda externa” fue redactada por el equipo integrado por el firmante de la misma, el Embajador Miguel Ángel Espeche Gil, autor de la que se conoce como “doctrina Espeche” sobre los intereses usurarios de la deuda, y el Profesor Alejandro Olmos Gaona, ampliamente conocido por su trabajo de investigación y por sus libros, entre ellos: El tratado sobre deuda odiosa como doctrina jurídica.

sales (pericias, indagatorias, testimonios, etc.). Finalmente, el 13 de julio del 2000, el Juez interviniente, Dr. Jorge Ballestero, emitió una resolución que puso fin a la causa y en la que declara textualmente:

Ha quedado evidenciado en el trasuntar de la causa la manifiesta arbitrariedad con la que se conducían los máximos responsables políticos y económicos de la Nación en aquellos períodos analizados. Así también se comportaron directivos y gerentes de determinadas empresas y organismos públicos y privados; no se tuvo reparos en incumplir la Carta Orgánica del banco Central de la República Argentina; se facilitó y promulgó la modificación de instrumentos legales a fin de prorrogar a favor de jueces extranjeros la jurisdicción de los tribunales nacionales; inexistentes resultaban los registros contables de la deuda externa; las empresas públicas, con el objeto de sostener una política económica, eran obligadas a endeudarse para obtener divisas que quedaban en el Banco Central para luego ser volcadas al mercado de cambios; se ha advertido también la falta de control sobre la deuda contraída con avales del Estado... Todo ello se advirtió en no menos de cuatrocientas setenta y siete oportunidades... A ello deben agregarse los préstamos tomados a través del resto de las empresas del estado y sus organismos, así como el endeudamiento del sector privado que se hizo público a través del régimen de seguro de cambio... La deuda externa de la Nación... ha resultado groseramente incrementada a partir del año 1976 mediante la instrumentación de una política vulgar y agravante que puso de rodillas al país a través de los diversos métodos utilizados que ya fueron explicados a lo largo de esta resolución, y que tendían entre otras cosas a beneficiar y sostener empresas y negocios privados –nacionales y extranjeros– en desmedro de sociedades y empresas del Estado, que a través de una política dirigida se fueron empobreciendo, todo lo cual, inclusive, se vio reflejado en los valores obtenidos al momento de iniciarse la privatización de las mismas. En efecto debe recordarse que el país fue puesto desde el año 1976 bajo la voluntad de los acreedores externos, y en aquellas negociaciones participaron activamente funcionarios del Fondo Monetario Internacional<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cuadernos de Historia Viva, Serie 2: La historia del tiempo presente, Escuela de Historia-Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario.

Los fundamentos del extenso fallo (más de 200 carillas) se originaron en una serie de pericias, ordenadas por el Tribunal, a través de las cuales quedaron demostrados los aspectos delictivos del endeudamiento y el fraude que había significado el mismo. En el informe final suscripto por los Dres. Fernando M. Curat y Alfredo Peralta, del Cuerpo de peritos contadores de la Justicia Nacional, y los Dres. William Leslie Chapman, Alberto Tandurella y José A. Gomáriz, reconocidos y prestigiosos profesionales de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, quedó definitivamente establecido que:

- El acrecentamiento de la deuda externa del país, pública y privada, entre los años 1976 y 1982, fue excesivo y perjudicial. Carece de justificación económica, financiera y administrativa.
- Existe responsabilidad del ministro Martínez de Hoz y de sus sucesores, hasta el 31 de diciembre de 1982, por las operaciones que determinaron el endeudamiento público y por haber promovido el endeudamiento del sector privado. Fueron partícipes de esa responsabilidad el ex Presidente del Banco Central, Dr. Adolfo Diz, y sus sucesores.
- Pueden considerarse probadas, en cuanto dependen de los resultados del examen pericial, las denuncias que obran en la causa, en relación con lo que ha sido objeto de estudio.

En resumen, quedó probada la ilicitud y fraudulencia de la deuda contraída en el período 1976-1983, con todas las consecuencias jurídicas que esa ilicitud acarrea.

### **La nueva causa de la deuda (I)**

Con posterioridad al dictado de la sentencia, se activó una nueva causa (17.718) iniciada en vida de Olmos, donde se investigaba el endeudamiento con posterioridad al año 1983, hasta la finalización del Plan Brady en 1995. En esta nueva causa, que se encuentra en pleno trámite, están agregadas importantes pericias, que demuestran que la deuda privada que fue estatizada en 1982, también es, en su mayor parte, un fraude. En esta causa obran una serie de declaraciones de funcionarios del Banco Central, a través de las cuales queda demos-



trado claramente que la deuda externa de 1993 es consecuencia de la deuda generada durante la dictadura y no una deuda distinta.

### **La causa del megacanje**

En mayo de 2001, los diputados de entonces: Elisa Carrió, Mario Cafiero, Graciela Ocaña y Alfredo Bravo, iniciaron una querrela por defraudación ante el Juzgado de lo Criminal y Correccional Federal N° 2 a cargo del Dr. Jorge Balletero, respecto al megacanje de títulos efectuado en el año 2001 por las autoridades económicas. En esa causa, se encuentran actualmente procesados los Doctores Domingo Cavallo, Daniel Marx y otros funcionarios que intervinieron en las operaciones, habiendo sido citados sin que compareciera David Mulford, quien fuera uno de los principales asesores de la operación, como representante del First Boston National Bank.

### **Denuncia penal contra el Fondo Monetario Internacional**

El 20 de septiembre del 2005, varios diputados nacionales de la izquierda, encabezados por Mario Cafiero, presentaron ante la Corte Suprema de Justicia una denuncia penal contra el FMI como “copartícipe necesario de los crímenes de lesa humanidad cometidos por la dictadura militar”. Esta denuncia fue ratificada en la sede penal el 23 de marzo del 2006 (en vísperas de cumplirse los 30 años del golpe militar que instauró en el país el terrorismo de Estado), y adherimos a ella un número importante de organismos representantes de derechos humanos, redes y movimientos.

### **El amparo contra el pago al FMI**

En razón de que la deuda contraída con el FMI estaba siendo materia de una investigación en una sede judicial (Juzgado Federal N° 1), un grupo de ciudadanos interpusimos, el 28 de diciembre del 2005, un recurso de amparo ante la justicia, para evitar el pago que se pretendía hacer. Los firmantes del escrito: Nora Cortiñas, Ángel Furlan, Daniel Marcos, Alejandro Olmos, Claudio Lozano, Adolfo Pérez Esquivel, Beverly Keene, entre otros, pretendían que mientras no hubiera una resolución en el tema, el Poder Ejecutivo se abstuviera del pago.

## La nueva causa de la deuda (II)

En octubre de 2006, Alejandro Olmos Gaona y Daniel Marcos iniciaron una nueva acción judicial, que se encuentra en pleno trámite, pidiendo la investigación de la deuda externa desde 1995 hasta la fecha, habiendo imputado de fraude a la administración pública a un nutrido conjunto de empresas que traspasaron sus deuda al Estado en 1982. En esa causa se ha solicitado que se decrete la imprescriptibilidad de los delitos denunciados en razón de tratarse de un delito de ejecución continuada.

## El tema de la opinión consultiva

El orden jurídico nos proporciona hoy una serie de elementos sustanciales, que van desde el planteo internacional que efectuara el jurista Miguel Ángel Espeche Gil, hasta doctrinas jurídicas y causas judiciales, que resultan de un valor inestimable para poner fin al verdadero genocidio que significa el endeudamiento externo ilegítimo.

Un claro ejemplo de esos instrumentos es la tesis planteada en 1984 por el embajador Miguel Ángel Espeche Gil, distinguido internacionalista argentino, y que fuera adoptada por el XV Congreso del Instituto Hispano-Luso Americano de Derecho Internacional, que tuvo lugar en Santo Domingo en marzo de 1989. En ella sostenía que el Derecho Internacional Público debía encaminar el tratamiento del problema de la deuda externa, mediante el procedimiento consultivo ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

En su planteo, el destacado diplomático demuestra que el alza unilateral de los intereses de la deuda –decidida por los acreedores– es una acción ilícita calificada como usuraria. La condena de la usura aparece tanto en el Derecho Privado como en el Derecho Penal de todas las culturas jurídicas, históricas y actuales, y su represión se halla entre los “principios generales de derecho de las naciones civilizadas”. Al ser un “principio general de derecho”, la condena de la usura tiene valor también en el “Derecho Internacional”, ya que éste reconoce como válidos los “principios generales”. Así lo establece el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Ya que el aumento unilateral de las tasas de interés queda tipificado como una vulneración del derecho, corresponde buscar una acción que garantice a los países llamados deudores la posibilidad de reclamar justicia en una instancia internacional. Para ello se propone que la Asamblea General de las Naciones Unidas pida a la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva o dictamen sobre las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es el marco jurídico de Derecho Internacional en que se sitúan las obligaciones que resultan de la deuda externa y su cumplimiento?
2. En particular, ¿qué consecuencias producen sobre dichas obligaciones el aumento imprevisto, en términos reales, de los capitales y los intereses?

Con este procedimiento se espera que la Corte dictamine: a) que no tiene fundamento lícito la exigencia de los acreedores al reclamar el pago del desmesurado monto de la deuda externa; b) que dicha ilicitud radica –entre otras causales– en el alza unilateral e ilimitada de los intereses, y c) que en consecuencia –de acuerdo al derecho– no es exigible el monto de la deuda externa porque ya ha sido saldada con creces, con lo que los países han pagado a los acreedores por concepto de intereses.

Ese trabajo doctrinario –verdaderamente pionero en avizorar las futuras consecuencias de la deuda– tuvo una importante acogida en los ámbitos académicos, pero fue sistemáticamente silenciado en los círculos políticos, más allá de algún apoyo circunstancial. Ocurre que Espeche había advertido antes que nadie, que el ámbito del Derecho Internacional era el marco adecuado para situar todo lo relacionado con las obligaciones financieras internacionales, estableciendo una normativa de carácter general que terminara con la prepotencia de los acreedores. En ese sentido, la Corte Internacional de Justicia sería el organismo competente para emitir opiniones que no podían ser desconocidas por los países miembros.

Ningún gobierno se atrevió a llevar el tema a las Naciones Unidas y, a pesar de la acogida que tuvo en el Parlamento Italiano y en el Congreso

Argentino, quedó como una idea más que era necesario sepultar, para que el perverso sistema de la deuda siguiera funcionando.

El 12 de diciembre del 2006, el Programa sobre Deuda Ilegítima de la Federación Luterana Mundial, junto al Embajador Miguel Ángel Espeche Gil y al Profesor Alejandro Olmos Gaona, convocó a una jornada de trabajo de juristas para considerar específicamente los aspectos jurídicos y la judicialidad de la deuda ilegítima. Dicha jornada se realizó en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Los temas más importantes contenidos en las conclusiones de dicha jornada fueron:

### **Posibilidad de actualización de la “Fórmula de Roma”:**

Analizar, a la luz de la jurisprudencia más reciente, si la denominada fórmula de Roma continúa siendo la adecuada o habría que reformularla. Es decir, si las preguntas redactadas por la CEISAL<sup>3</sup> en 1992 –como propuesta para presentar a la Corte de La Haya en caso de que la Asamblea General de las Naciones Unidas decidiera pedir una opinión consultiva– ameritan una modificación.

### **La deuda desde la perspectiva de los Derechos Humanos:**

Evaluación de la viabilidad de judicializar la deuda desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Posibles tribunales internacionales, por ejemplo: Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### **Responsabilidad internacional de los Estados:**

Teoría de la “responsabilidad por concesión abusiva de créditos” y su posible aplicación al Derecho Internacional. Responsabilidad del otorgante del crédito. Ejemplaridad del caso de Noruega en la anulación unilateral e incondicional de la deuda de Ecuador, Perú, Jamaica, Egipto y Sierra Leona sobre la base de la corresponsabilidad del acreedor en una operación fallida de crédito.

---

<sup>3</sup> Consejo Europeo de Investigaciones Sociales de América Latina (CEISAL).

## **Responsabilidad internacional de los organismos multilaterales de crédito:**

FMI, BM, BID, en la concesión abusiva de créditos y su aplicación a las Instituciones Financieras Internacionales. Análisis del “loan pushing” bancario de los 70, el financiamiento de las IFIs en los 80 y 90 y la intermediación de los bancos en la comercialización de bonos públicos en los 90.

## **La imprescriptibilidad de los delitos relacionados con la deuda:**

El endeudamiento ilícito debería ser considerado como delito de ejecución continuada. Es fundamental el tema de la imprescriptibilidad para impedir la impunidad de los responsables de los ilícitos. Deben fortalecerse los argumentos en pos de la imprescriptibilidad de dichos ilícitos, tanto en lo penal como en lo civil.

## **Propuesta de un “Tratado sobre endeudamiento soberano”:**

Necesidad de encarar iniciativas dirigidas a la corrección de los problemas que el FMI y el Grupo Banco Mundial y sus miembros con poder de decisión han creado, y cuyos efectos padecen los países endeudados. Estas iniciativas deben ser de “hard law” (obligatoriedad de cumplimiento), en lugar de las de “soft law” (declaraciones con lenguaje deliberadamente vago e impreciso) que atiborran la ONU, sus organismos especializados y conferencias internacionales. Las cuestiones hasta hoy administradas con arbitrariedad, en el silencio y oscuridad, deben quedar bajo la luz y las regulaciones de un tratado internacional. Esto permitirá que los prestamistas formales –detrás de los cuales actúan los informales– se vean obligados a “humanizar” sus operaciones, a través de la fuerza compromisoria emergente de dicho tratado internacional.

Finalmente, queremos hacer hincapié en la necesidad de un acuerdo internacional sobre endeudamiento, porque si de un golpe se anularan todas las deudas ilegítimas, dentro de diez años, con este sistema existente, tendríamos el mismo problema.

# Avances en la identificación de deudas ilegítimas, auditorías y observatorios<sup>1</sup>

## 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.

<sup>1</sup> 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.

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

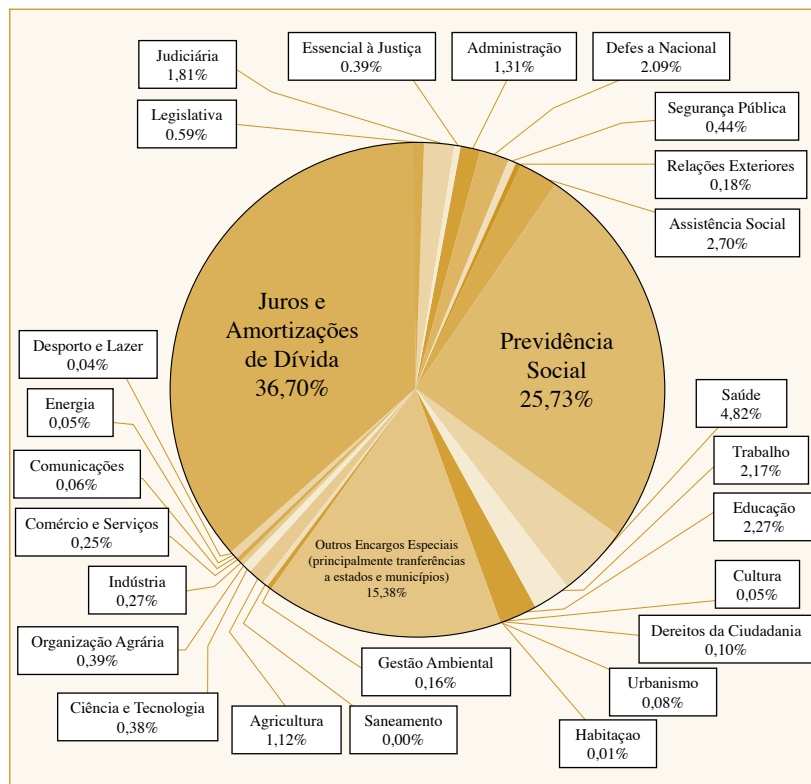
En los 238 contratos analizados, se verificó que el 92% del valor financiado de éstos tuvieron intereses fluctuantes; 49% del valor financiado era regido por la cláusula de renuncia a la soberanía, en otras palabras, el país sacrificó su soberanía en la negociación de estos contratos; 38% del valor financiado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

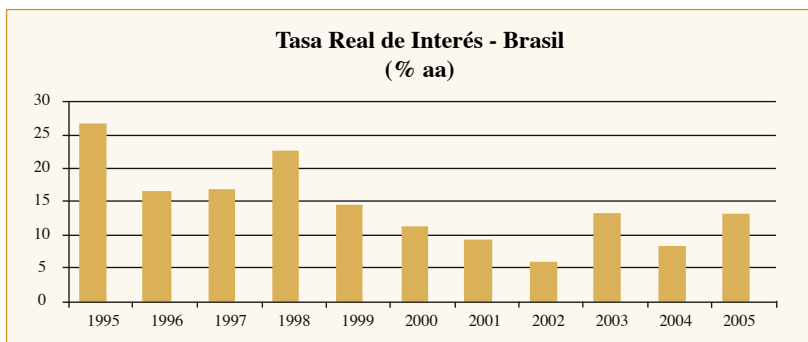




Fuente: Orçamento Geral da União.

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.

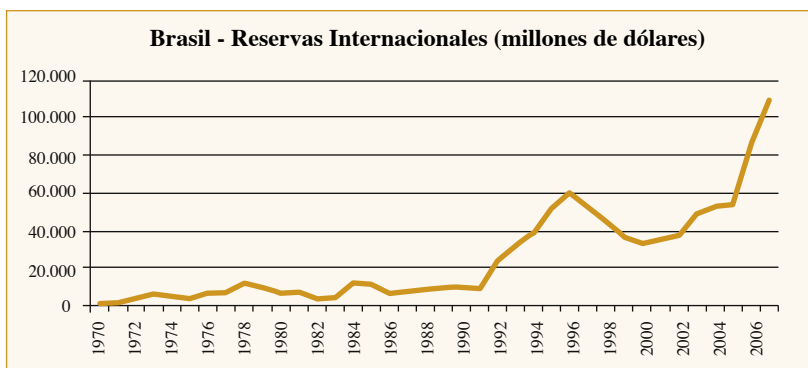
Entonces, ¿por qué la deuda interna ha crecido? Debido a la tasa real de interés, que es absurdamente alta. En Brasil, en algunos momentos, las tasas fueron de más del 25% anual, y en la crisis financiera de los años 97 y 98 llegó al 40%, es decir, es una ilegitimidad basada en la usura.



Fuente: Banco Central. Nota: Intereses promedio anuales.

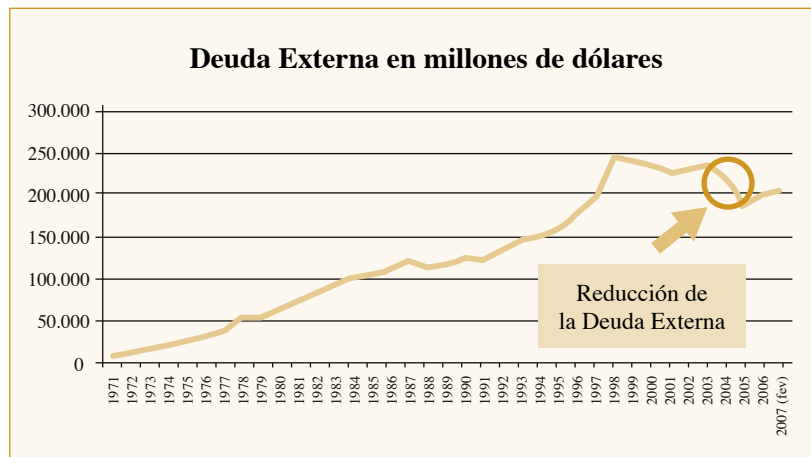
Para probar la ilegitimidad de la deuda interna, utilizamos la misma metodología del estudio de la deuda externa. La deuda interna del año 1995 en Brasil se calculaba en 62 mil millones de reales. Los intereses pagados hasta el 2006 fueron de 528 mil millones de reales y la deuda interna en el 2007 se 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.

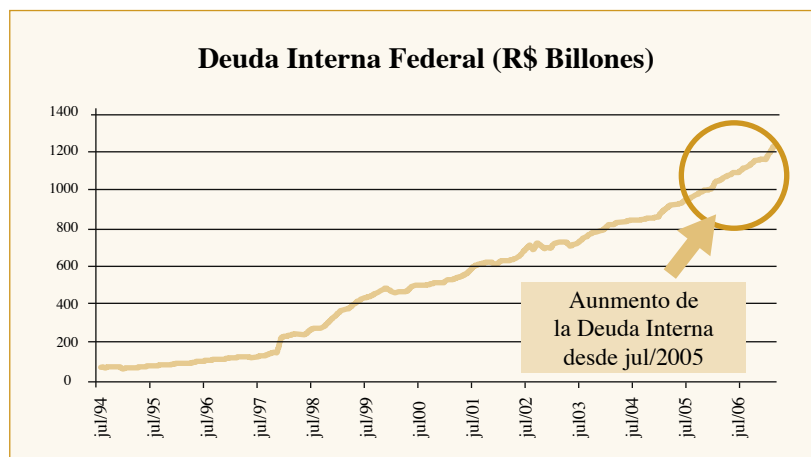


Fuente: Banco Central.

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”<sup>2</sup>. 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.

---

<sup>2</sup> *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](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.

# La deuda ecuatoriana y la auditoría

Hugo Arias Palacios

El Ecuador, situado al NOE de América del Sur, en la costa del Pacífico, tiene una población de 13 millones de habitantes, distribuidos en un territorio de 270.000 km<sup>2</sup>.

Su capital es Quito.

El PIB real por persona asciende a US \$ 1.600,00.

Su deuda total asciende a US \$ 20.000 millones; la deuda por persona representa US \$ 1.500,00.



## Un país privado de sus propios recursos

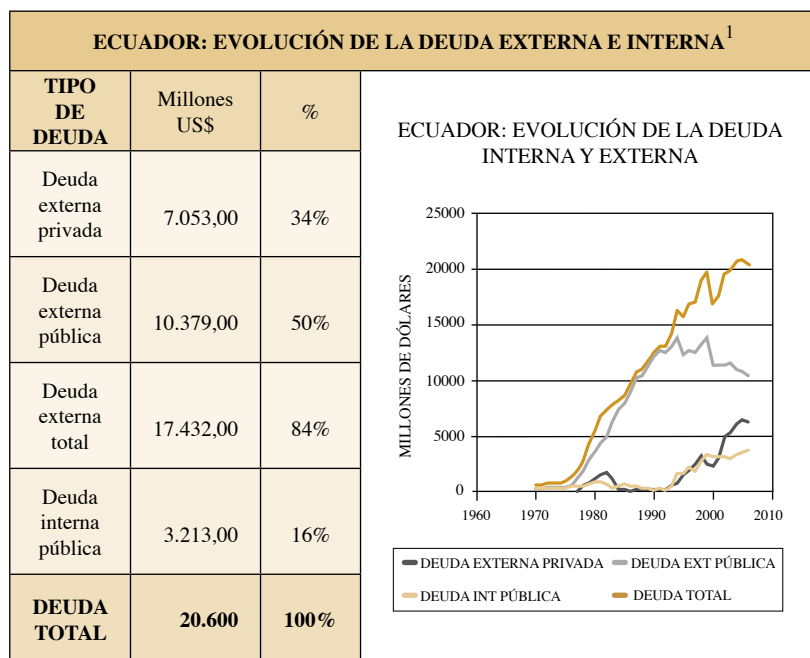
Pese a la disponibilidad de importantes recursos naturales, Ecuador es uno de los países más pobres de América Latina.

La desnutrición crónica afecta al 50% de niños a nivel nacional, y al 70% de niños del campo. La anemia afecta al 72% de los niños menores de 1 año, y al 40% de las mujeres embarazadas; y, a partir de 1999, ha aumentado de manera alarmante, la incidencia de enfermedades causadas por el hambre y la insalubridad: la malaria, el dengue y la tuberculosis. El 80% de la población no tiene acceso a ninguna clase de seguridad social.

En el ámbito de la educación, 1 de cada 3 escuelas públicas es unido-cente; 98% de escuelas unido-centes no disponen de agua potable, alcantarillado, recursos didácticos; la escolaridad promedio a nivel nacional es de seis años y en el área rural de tan sólo cuatro años. El 20% de la población más pobre apenas dispone del 2% del ingreso nacional, mientras el 20% más rico concentra más del 60% del ingreso.

## El estado actual de la deuda externa de Ecuador

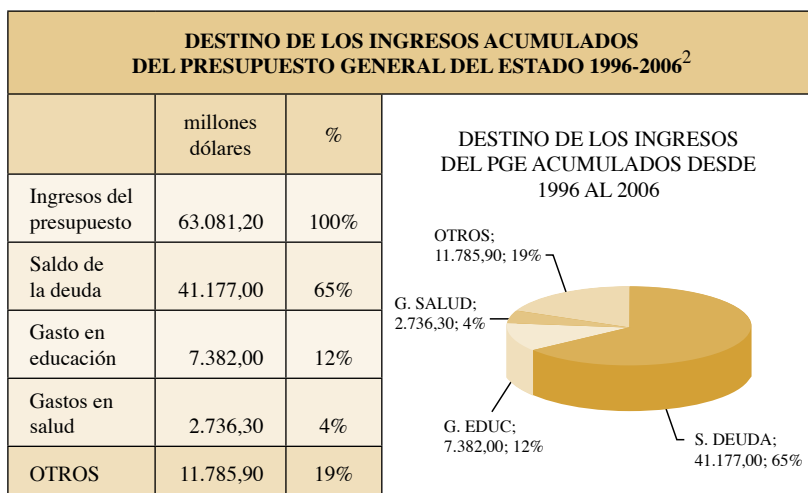
No cabe duda que uno de los factores causantes de la pobreza es el enorme endeudamiento al que ha sido sometido el país durante los últimos 30 años. La deuda externa subió de 240 millones de dólares en 1970 a 17.400 millones en el 2007. Incluyendo la deuda pública interna, cuyo servicio se paga en divisas, por tratarse de una economía dolarizada, la deuda total sobrepasa los 20.600 millones de dólares.



<sup>1</sup> Fuente: Banco Central del Ecuador. Boletines Estadísticos.

La deuda pública externa (10.379 millones de dólares) tiene como acreedores a los Organismos Internacionales (43% de la deuda), los tenedores de bonos y la banca (40% de la deuda) y los gobiernos (17%).

Estas cifras desmesuradas tienen un impacto dramático en el presupuesto del Estado, en la vida de la gente, en la economía y el ambiente. El pago de amortizaciones e intereses representa cada año alrededor del 65% de los ingresos del presupuesto del gobierno, mientras que los gastos destinados a educación y salud representan porcentajes irrisorios. Entre los países de América Latina, el Ecuador es el país que menos dinero invierte por persona en salud y educación.



El saqueo sistemático de los recursos naturales y del ahorro nacional, promovido por la política neoliberal y los ajustes estructurales, a más de los irreparables daños ecológicos, impidió durante más de 30 años la inversión en sectores estratégicos como la energía eléctrica, las telecomunicaciones, el petróleo y la infraestructura del transporte. La producción tuvo tasas negativas de crecimiento en las décadas del 80 y del 90, y en esta década, pese al precio favorable del petróleo, el crecimiento es insuficiente para atender las necesidades básicas de la población, pues el pago de la deuda sigue absorbiendo la mayor

<sup>2</sup> Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

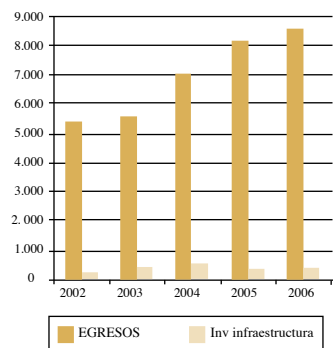


parte de los escasos recursos. Más pobreza, desempleo, dolor humano, migración y destrucción de la naturaleza son las consecuencias de un sistema financiero perverso, de una deuda calificada de injusta, inmoral e ilegítima.

### AUSENCIA DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA

- Por falta de recursos y el afán privatizador, el Estado renunció al programa de desarrollo energético, vial y de telecomunicaciones.
- Las empresas petroleras, eléctricas y de telecomunicaciones se convirtieron en botín político de los grupos de poder económico, en espera de “la inversión extranjera”.

EN MILLONES DE DÓLARES  
INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA



Fuente: Presupuesto General del Estado.  
Ministerio de Economía y Finanzas.

### Una deuda con claros indicios de ilegitimidad<sup>3</sup>

El endeudamiento obedece más a los intereses de los acreedores que a las necesidades del Ecuador. El país comienza a endeudarse justo cuando se descubre petróleo en el nororiente. En la década del 70, el PIB del Ecuador crece en diez veces gracias al petróleo, pero la deuda crece en veinte veces, debido a la abundancia de petrodólares y eurodólares que requerían ser invertidos en el Sur para no perder su rentabilidad, dada la recesión de las economías del Norte. Por otra parte, este endeudamiento comienza en una dictadura militar, es decir, en un gobierno ilegítimo, causando que este proceso de endeudamiento, desde su origen, sea irregular e ilegítimo. Esto se debió a la dictadura antes señalada y a la presión de los acreedores, interesados en saquear el oro negro que empezaba a surgir en el país.

<sup>3</sup> Se recoge aquí el resultado de varias investigaciones del Grupo Nacional de Deuda y de la Comisión Especial de Investigación de la Deuda Externa (CEIDEX).

Luego vino la crisis de la deuda en los años 80, como consecuencia de la escandalosa subida de la tasa de interés en más del 250% por decisión unilateral del gobierno de EEUU, a través de la Reserva Federal, y la caída estrepitosa de los precios de las materias primas. Para garantizar el pago de la deuda, el FMI, el Comité de Gestión, en representación de la banca internacional, y el Club de París, en representación de los gobiernos acreedores del norte, obligaron a nuestro gobierno a refinanciar las deudas originales y a estatizar las deudas privadas, un fardo que aún pesa en la deuda ecuatoriana. La deuda se volvió insostenible, sin embargo, los acreedores buscaron las formas para exigir su pago y agrandarla aún más mediante onerosas renegociaciones: nuevas deudas para pagar deudas, castigos de mora, altas tasas de interés y la revalorización obligada de papeles de deuda casi descartados del mercado. Todos los convenios de refinanciamiento son redactados por los acreedores a su conveniencia y están plagados de cláusulas abusivas, en las que exigen, entre otras cosas, la renuncia a la soberanía y a la inmunidad, someten al país a tribunales internacionales y declaran la primacía de dichos convenios sobre la constitución, leyes, decretos y normas del país.

En la década de los 90, el Ecuador perdió la oportunidad de acogerse al derecho de prescripción de su deuda comercial, establecido por las leyes de EE.UU y Londres, para los casos de mora por más de seis años consecutivos. Por falta de recursos, el Ecuador suspendió el pago del Capital de la Deuda Comercial desde 1984 (Deuda Pública) y 1986 (Deuda privada estatizada).

Inexplicablemente, el Presidente Sixto Durán Ballén y el Ministro de Finanzas (encargado), Sebastián Pérez Arteta, firmaron el Decreto Ejecutivo No. 333 del 9 de diciembre de 1992, autorizando la renuncia a la prescripción de la deuda comercial, perdiendo así una oportunidad histórica de anular una deuda que a la fecha sumaba US\$ 6.992 mil millones. La **Renuncia a la Prescripción**<sup>4</sup> constituye per se un acto doloso muy grave en contra de los intereses del país y ade-

---

<sup>4</sup> Las leyes de EEUU y Londres, que rigen los contratos de la deuda del Ecuador, en el Estatuto de Limitaciones (“*Statute of Limitations*”), establecen el derecho de prescripción de las deudas en mora por más de seis años. La prescripción deja insubsistente la obligación de pago de la deuda. El gobierno ecuatoriano, por decisión propia, renunció a este derecho.

más adolece de nulidad por cuanto no firmaron los acreedores, contraviniendo el Decreto Ejecutivo, pues solamente lo hicieron Mario Rivadeneira, Ministro de Finanzas, y Ana Lucía Armijos, Gerente del Banco Central del Ecuador (BCE).

En 1995, las deudas prescritas, y como tales declaradas nulas, fueron canjeadas con bonos Brady. En este canje, por arte de magia se convirtieron 750 millones de dólares, valor del mercado de los papeles de la deuda ecuatoriana en 1994, en 4.500 millones de dólares frescos y exigibles, con la complicidad de los gobiernos y altos funcionarios de turno, partícipes de jugosos botines.

En la década de los 90, los banqueros, con el poder en sus manos y fieles a los principios del Consenso de Washington, cambiaron las leyes a la medida de sus intereses y neutralizaron a los organismos de control, con la ayuda técnica del FMI y del Banco Mundial, promotores de la liberación financiera. Las reformas constitucionales de 1997 y 1998 viabilizaron la venta de las empresas públicas, la privatización de los fondos de la seguridad social y la disposición de los fondos del Banco Central para cubrir la iliquidez e insolvencia de la banca cambiaria (Arts. 247, 249 y transitoria 42). Y lo que es más grave, subordinaron el Sistema Jurídico Nacional a los acuerdos o convenios internacionales.

Además, se crearon nuevas leyes como la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada, leyes reformativas a la Ley de Hidrocarburos, Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado, ley reformativa a la Ley de Telecomunicaciones, Ley de Régimen del Sector Eléctrico, Ley de Creación del Fondo de Solidaridad, ley reformativa de la Ley de Creación del Fondo de Solidaridad, Leyes Trole I y II.

Con un crédito del Banco Mundial y del Japón, se creó el Consejo Nacional de Modernización (CONAM) para reducir el tamaño del Estado y ampliar el poder de las empresas multinacionales. Para esto se suprimió la planificación, se eliminó el Comité de Crédito Externo, se liberaron las empresas públicas del control del Estado para ser acaparadas por mafias económicas y políticas, se desregularizó la banca, facilitando el atraco de los recursos públicos y de los sectores productivos, se liberó el comercio, desprotegiendo a los pequeños productores.

Estas reformas condujeron a la crisis de 1999. Con este pretexto los banqueros saquearon los fondos del Banco Central, congelaron los depósitos y luego saquearon los ahorros y depósitos de los clientes. Más tarde crearon la Agencia de Garantías de Depósitos (AGD), para que el Estado pagara los depósitos de los ahorristas, devaluaron el sucre hasta aniquilarlo y obligaron a dolarizar la economía. El Estado suspendió el pago de la deuda externa.

En el año 2000, el país sufrió un nuevo atraco por parte de los acreedores, mediante el canje de bonos Brady por bonos Global. Para esta operación, las autoridades del país optaron por contratar a Salomon Smith Barney, firma vinculada al City Bank. Los 6.298 millones de dólares canjeados, valían a precio de mercado 1.575 mil millones; sin embargo, se canjearon por 3.950 mil millones, con altas tasas de interés (12% y 10%) y un servicio de deuda superior al de los bonos Brady. Para garantizar el pago de la deuda se impuso, mediante ley, un límite al gasto primario y se creó un fondo con recursos petroleros.

Respecto a la deuda bilateral (con los gobiernos), los créditos concedidos obedecieron, en gran parte, a los intereses de las corporaciones de los países prestamistas, como aquellas vinculadas a la promoción de exportaciones, a la construcción de obras de infraestructura, o a la venta de armas. Por otra parte, el Club de París, a través de múltiples renegociaciones, en las que se aplicó la usura y el anatocismo, multiplicó el monto de las deudas y sometió a los países deudores a las condicionalidades del FMI.

El FMI y el Banco Mundial, a través de sus créditos y condicionalidades, han contribuido a este nefasto proceso de endeudamiento, han vulnerado la soberanía del Estado y su capacidad de autodeterminación. Asimismo, han impuesto un modelo basado en los principios del Consenso de Washington, para dar paso al “libre mercado” de los monopolios multinacionales y poner los recursos del Estado al servicio de una deuda acumulada, excesiva y viciada desde su origen.

## **La política del gobierno de Rafael Correa sobre la deuda**

La política del Presidente Rafael Correa sobre la deuda acoge la posición y los planteamientos de los movimientos sociales como Jubileo 2000,

el Centro de Derechos Económicos y Sociales y el Grupo Nacional de Deuda, cuya estrategia podemos resumir en los siguientes puntos:

1. Dar prioridad a la inversión social y productiva dentro de un modelo de economía solidaria al servicio de las personas y no del capital, relegando a segundo plano el servicio de la deuda. Se trata de un cambio de 180 grados, respecto a la política servil practicada por los gobiernos precedentes a favor de los acreedores. Con este propósito, el gobierno ha planificado la reducción del servicio de la deuda del 38% del Presupuesto General del Estado en el 2006 al 11% en el 2010; el aumento de la inversión social del 22% al 38% en el mismo periodo; y la inversión productiva del 6% al 11%.
2. La ruptura con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, corresponsales del desastre nacional causado por el endeudamiento y las reformas estructurales. El gobierno pagó el último saldo de deuda al FMI, pidió el retiro de sus oficinas del Banco Central del Ecuador y expulsó del país al representante del Banco Mundial por actos de chantaje del Banco frente a las nuevas políticas iniciadas por Rafael Correa en calidad de Ministro de Economía, en el 2005.
3. El no pago de las deudas ilegítimas. Los estudios realizados por los movimientos sociales, el Grupo Nacional de Deuda y la Comisión Especial de Investigación de la Deuda Externa (CEIDEX), revelan la existencia de muchos tramos de deuda con claras evidencias de ilegitimidad. El Presidente Correa ha declarado públicamente que no pagará las deudas ilegítimas. Con este propósito, acogiendo el pedido de los movimientos sociales, ha creado la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC).
4. Renegociación de deudas legítimas. Para reducir el peso de la deuda y dar cumplimiento a la ampliación de la inversión social y productiva, el gobierno ha emprendido un plan de reperfilamiento de la deuda, consistente en la reducción de las deudas de corto plazo con altas tasas de interés (deuda interna) mediante créditos de largo plazo y bajas tasas de interés (deuda externa).
5. Adhesión a la creación de una nueva estructura financiera regional: EL BANCO DEL SUR, como una estrategia de soberanía frente a la agresión y saqueo de los grupos financieros del Norte

y un poderoso instrumento para el desarrollo de nuestros pueblos, la integración regional y la construcción de un nuevo modelo de desarrollo al servicio de las personas y no del capital.

## Creación de la Comisión de Auditoría del Crédito Público (CAIC)

Mediante decreto Ejecutivo No 472 del julio 9 del 2007, el Presidente Rafael Correa creó la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC) con el argumento de que los “créditos públicos, lejos de contribuir al desarrollo del país, han sido instrumentos para saquear los recursos del país causando pobreza, recesión económica y destrucción ecológica, y establecer un sistema de dominación económica, social, política y cultural, basado en el modelo neoliberal”.

Se trata de una decisión histórica en América Latina, por su carácter oficial, por la composición de sus miembros y la naturaleza de la auditoría.

Es la primera vez, en muchas décadas que el gobierno de un país endeudado asume el reto de auditar deudas con indicios de ilegitimidad y corrupción, que han violado los derechos humanos de la población al privarles de trabajo, alimentación, salud y educación en el lapso de dos generaciones. Durante siete años, los movimientos sociales hemos pedido la integración de una comisión de auditoría. Se trata, por tanto, de un mandato ciudadano acogido por el Gobierno de Ecuador.

Una de las fortalezas de esta Comisión es que está integrada por cuatro representantes del gobierno, seis representantes de organizaciones y movimientos sociales nacionales, y tres representantes de organizaciones y movimientos internacionales<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Cuatro representantes oficiales: Ministro de Finanzas, Procurador de la Nación, Contralor General y Presidente de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción; seis representantes de los movimientos sociales del Ecuador: Jubileo 2000-Red Guayaquil, Centro de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDES), Acción Ecológica, Consejo Latinoamericano de Iglesias (CLAI), la Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Red de Mujeres Transformando la Economía (REMTE); tres representantes de organizaciones y movimientos internacionales, con sus respectivos alternos, Lucía Fattorelli y Alejandro Olmos de la Campaña de Auditoría Ciudadana del Brasil y Federación Luterana Mundial, Gail Hurley y Jürgen Kaiser de la Red Europea de Deuda y Desarrollo (EURODAD) y Jubileo Alemania, Oscar Ugarteche y Eric Toussaint de la Red Latinoamericana de Deuda, Desarrollo y Derechos (LATINDADD) y Comité por la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM).

El trabajo de la Comisión va más allá de una típica auditoría financiera y administrativa. Se trata de una auditoría integral, definida como

... la acción fiscalizadora dirigida a examinar y evaluar el proceso de contratación y/o renegociación del endeudamiento público, el destino de los recursos y la ejecución de los programas y proyectos con financiamiento externo, con el fin de determinar su legitimidad, transparencia, calidad, eficacia y eficiencia, considerando los aspectos legales, económicos, sociales, de género, regionales, ecológicos y de nacionalidades y pueblos<sup>6</sup>.

De acuerdo al mandato del Decreto Ejecutivo, la Comisión tiene como objetivo demostrar la legitimidad del endeudamiento público; determinar si las condiciones del préstamo violaron la ley, el bien público y/o fueron injustas o deshonestas. Así también, determinar la efectividad, eficiencia y ética en el proceso de contratación y utilización de la deuda; evaluar el Sistema de Control Interno de ésta; identificar a los responsables que negociaron las deudas ilegítimas o malversaron fondos públicos; activar los mecanismos de exigibilidad orientada a la anulación de dichos préstamos; evaluar los nuevos endeudamientos y, de ser el caso, impedir nuevas deudas que no estén articuladas al desarrollo humano y sustentable del país.

La Comisión viene trabajando desde el mes de septiembre del 2007. En varios talleres, con la colaboración de expertos nacionales e internacionales, se han analizado los aspectos conceptuales y metodológicos para una auditoría integral, se ha discutido ampliamente el tema de la ilegitimidad de la deuda, se ha elaborado el plan general de auditoría, a nivel general y para los diversos tramos de deuda por acreedores. Se ha iniciado el trabajo de recolección de información y análisis de la documentación.

Paralelamente, está en marcha un plan de sensibilización e incidencia sobre la deuda y la auditoría a nivel nacional e internacional. Los representantes internacionales están jugando un rol muy importante en

<sup>6</sup> Decreto Ejecutivo No. 472 del 9 de julio del 2007.

<sup>7</sup> El CADTM organizó en Bruselas un Seminario Internacional sobre Auditoría, en el Congreso del Senado, 19 y 20 nov. 07, donde participamos tres representantes de la CAIC: el Ministro Ricardo Patiño, Eric Toussaint y Hugo Arias. Invitados por el CADTM de Malí y del Japón, participaron dos miembros de la Comisión, María Rosa Anchundia y César Sacoto, en varias actividades relacionadas con la auditoría de

esta estrategia de comunicación en seminarios, foros y diálogos con representantes de gobiernos y parlamentarios<sup>7</sup>.

Por problemas de presupuesto, la contratación de los equipos de auditores se postergó hasta diciembre del 2007. El mayor escollo que ha tenido el trabajo de la Comisión ha sido la dificultad de acceso a la información, no sólo por el mal estado de los archivos sino por la obstrucción sistemática de ciertos mandos medios y por la falta de compromiso de algunos altos funcionarios con poder de decisión. No podía ser de otra manera: los constructores de la deuda como un mecanismo de saqueo y destrucción son los mismos que directa o indirectamente han gobernado y gobiernan nuestros países desde fuera y desde dentro. Desmontar el sistema armado por ellos desde hace varias décadas, socavar sus intereses y sacar a luz los nombres de los principales actores, es una misión muy difícil y de mucho riesgo.

No obstante, el trabajo de auditoría ha avanzado. En febrero pasado, fue presentado al Presidente Correa un primer informe de avance. El 2 de julio se presentó el segundo informe de avance de la deuda comercial, con hallazgos muy importantes. El Presidente expresó su satisfacción por este informe y ha solicitado al Fiscal de la Nación y al Asesor Jurídico de la Presidencia conformar de inmediato un equipo de juristas que profundicen el análisis del informe de auditoría y presenten sus conclusiones con el fin de tomar de inmediato decisiones políticas y jurídicas al respecto<sup>8</sup>.

---

la deuda. La Conferencia de Eurodad, 29-30 nov 07, fue un espacio importante en el que participaron el Ministro Patiño y Gail Hurley, para tratar el tema de la NAF y la auditoría, y dialogar con representantes del gobierno de Noruega. Alejandro Olmos y Ángel Furlán de la Federación Luterana Mundial han convocado a un grupo internacional de Juristas para tratar el tema de la ilegitimidad de la Deuda en foros que se realizarán en enero y abril en Quito y Oslo, respectivamente, con el patrocinio del Consejo Europeo y del Parlamento Latinoamericano. Está en proyecto la creación de un grupo de trabajo sobre la ilegitimidad de la deuda, con la participación de los gobiernos de Ecuador y Noruega y los movimientos internacionales liderados por Eurodad, Latindadd, la Campaña de Auditoría Ciudadana de Jubileo del Brasil, Jubileo Sur. Latindadd ha presentado un proyecto de solicitud de una Opinión Consultiva a la Corte Internacional de Justicia de la Haya y/o de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la corresponsabilidad de los Estados acreedores y deudores en los procesos de endeudamiento y sus efectos sobre el ejercicio efectivo de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).

<sup>8</sup> Esta subcomisión de deuda comercial ha tenido la suerte de contar con un equipo de auditores muy capaces y sobre todo entregados a la causa. En este equipo, los dos puntales que han sido decisivos para llegar a los resultados que se ha logrado y que merecen nuestro mayor reconocimiento son María Lucia Fattorelli y Alejandro Olmos, dos militantes en la auditoría de la deuda, con mucha capacidad y experiencia adquirida en Brasil y Argentina, respectivamente. A estos dos nombres debe sumarse el de Rodrigo Ávila, que se ha desplazado a Quito por varias ocasiones, pagando sus pasajes y estadía, para colaborar en la auditoría de la deuda comercial, con aportes concretos muy importantes.



Las demás subcomisiones de los tramos de deuda interna, multilateral y bilateral han logrado también resultados exitosos, fruto de una dedicación y un esfuerzo enormes, y que por falta de tiempo no fueron presentados esta vez al Presidente y quedaron para una próxima fecha.

El 8 y 9 de julio del 2008 tuvo lugar el Seminario Internacional de Juristas sobre la judicialización de la deuda en Quito, con la participación de reconocidos juristas internacionales, con el fin de profundizar el análisis jurídico sobre las deudas ilegítimas y apoyar el trabajo de la CAIC. Este Seminario se replicará en octubre en Oslo y en diciembre en Nueva York.

El 15 de septiembre del 2008 será presentado el informe final al Presidente. Se espera importantes decisiones al respecto, en el ámbito jurídico y político. Al momento se ha dado un paso muy importante, pero el problema de la deuda a nivel nacional y regional sigue en pie. Sería una frustración que la acción de auditoría de la deuda se terminara con la entrega del informe final. Como una alternativa para que esto no suceda, el Grupo Nacional de Deuda pidió a la Asamblea Constituyente la creación de una comisión de auditoría de la deuda permanente.

No obstante, considero que el tema debe ser tratado regionalmente. Es un reto de los movimientos sociales poner en marcha procesos de auditoría de la deuda en dos o tres países al mismo tiempo, con la participación oficial y ciudadana.

## **CAPÍTULO III**

### **AVANCES Y PROPUESTAS LEGALES EN EL ECUADOR ACTUAL**

# Deuda pública en la Constitución

Alberto Acosta

Desde las primeras horas de la flamante República, el tema de la deuda pública se hizo presente en la tarea legislativa, pues fue incorporada como tal en la primera Constitución. Desde entonces, los asuntos de la deuda externa estuvieron siempre estrechamente ligados a las resoluciones parlamentarias, toda vez que los Congresos o las varias Convenciones realizadas tenían que conocer y aprobar la contratación de empréstitos y las negociaciones que podían efectuarse, dada su significación para la economía nacional.

Este principio se reflejó en forma continuada en las diversas constituciones, empezando por la primera de 1830, que, en el artículo 25, numeral 2, fijaba como atribución de la legislatura “establecer derechos e impuestos; y contraer deudas sobre el crédito público”. Este principio se mantuvo en las cartas constitucionales de 1835 (Artículo 43, numeral 2), 1843 (Artículo 37, numeral 2) y 1845 (Artículo 42, numeral 2). En esta última se amplió la atribución, en el artículo 42, numeral 4, al “autorizar empréstitos u otros contratos para llenar el déficit del tesoro nacional, y permitir que se hipotequen los bienes y rentas de la República, para la seguridad del pago de dichos empréstitos o contratos, fijando las bases para todo”. En las constituciones de

1850 (Artículo 31, numeral 8), 1852 (Artículo 40, numerales 2 y 4), 1861 (Artículo 39, numerales 2 y 4), 1869 (Artículo 35, numerales 2 y 4), 1883 (Artículo 62, numerales 4 y 5), 1897 (Artículo 65, numerales 4 y 5), 1906 (Artículo 54, numerales 3 y 4) y 1945 (Artículo 34, numerales 10 y 11), continuó vigente la obligación de que el Congreso participe en las negociaciones de la deuda. En las expedidas en 1878 (Artículo 47, numerales 5 y 6) y 1946 (Artículo 53, numerales 6 y 7), se ampliaron los derechos legislativos. El Congreso debía intervenir para establecer contribuciones y autorizar al Ejecutivo para contratar empréstitos sobre el crédito público, que no podrían llevarse a ejecución sino con su aprobación. Esta facultad del parlamento para “reconocer la deuda pública y establecer la manera de hacer su conversión, amortización, consolidación y cancelación”, se mantuvo vigente hasta la Constitución de 1967 (Artículo 123, numeral 10)<sup>1</sup>.

Pero con la ruptura de dicha Constitución, en junio de 1970, se eliminó el control legislativo, lo cual contribuyó a que, posteriormente, durante el triunvirato militar (1976-1979) se desatara un proceso de endeudamiento agresivo.

A pesar de estas disposiciones constitucionales, las renegociaciones de la deuda se hicieron, en muchos casos, reservadamente, aunque a la postre se difundían sus resultados por la intervención del Congreso.

En las últimas renegociaciones, y sobre todo a partir de 1982, la característica básica ha sido el secreto con que han sido manejadas por los diversos gobiernos, y que se ha mantenido no sólo durante el proceso de conversaciones y discusiones –lo que podría ser, en cierta medida, justificable para no entorpecer su desenvolvimiento–, sino inclusive al momento de dar a conocer sus resultados.

Es importante recordar, en este contexto, que, en 1983, cuando se planteó una serie de reformas a la Constitución, el entonces presidente Osvaldo Hurtado Larrea (1981-1984) emitió un dictamen desfavorable para el artículo 48, letra d, de las reformas, que otorgaba al Congreso Nacional, por lo menos, la facultad de “fijar anualmente el límite máxi-

---

<sup>1</sup> Estos artículos constitucionales se pueden consultar en la página Web de la Asamblea Constituyente: <http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/>

mo de endeudamiento nacional”, para ser incluida en el artículo 59 de la Constitución<sup>2</sup>. Fue una decisión adoptada justamente cuando empezaba la nueva etapa de renegociaciones y se analizaba la entrega de enormes subsidios –vía “sucretización” de la deuda externa privada– a los deudores privados, sean nacionales o extranjeros...

Posteriormente, en la Constitución de 1998, se estableció en el artículo 130, numeral 14, que el Congreso deberá “fijar el límite del endeudamiento público de acuerdo con la ley”; disposición que, sin embargo, no ha tenido trascendencia.

La cuestión de la deuda externa, entonces, más allá de los antecedentes históricos, puede abordarse abarcando diferentes ámbitos:

### **1. La determinación de las necesidades de financiación del desarrollo por parte el Estado**

Un primer apartado debiera recoger un texto básico que expresase que **las necesidades de financiación del desarrollo por parte del Estado ecuatoriano se cubrirán preferentemente con tanto ahorro interno como sea posible y tanto recursos externos como sea indispensable**. Los **ingresos fiscales** alcanzados por la vía de los diferentes impuestos y otras modalidades de exacción, como las regalías, e incluso las utilidades de las empresas públicas, deberían ser la **fuerza principal de financiamiento** fiscal.

Si los recursos obtenidos, a partir de la recaudación fiscal y de otras fuentes como las mencionadas, no fueran suficientes para cumplir con las inversiones de los planes de desarrollo establecidos por el Gobierno, se podrá recurrir a fuentes alternativas de financiación.

No sólo interesa controlar el endeudamiento externo público, sino con creciente atención hay que regular los procesos de endeudamiento público interno. Tampoco puede pasar desapercibido el endeudamiento externo privado, que se constituyó en un lastre para la economía ecuatoriana en los años ochenta y cuya socialización (“sucretización”) se transformó en uno de los detonantes de la crisis económica.

---

<sup>2</sup> Ver Registro Oficial N° 569, del 1° de septiembre de 1983, p. 8.

En el marco de la soberanía financiera, el Estado velará porque los niveles y el carácter del endeudamiento público no afecten la soberanía nacional, los derechos humanos, el buen vivir y la preservación de la naturaleza.

## 2. Las modalidades y fuentes de financiación elegibles

Las fuentes de financiación a las que podrá recurrir el Estado ecuatoriano son:

- (i) la contratación de créditos con organismos financieros internacionales,
- (ii) la contratación de créditos con otros Estados,
- (iii) la contratación de créditos con entidades financieras privadas,
- (iv) la emisión de bonos para su colocación en el mercado interno, y
- (v) la emisión de bonos para su colocación en los mercados financieros internacionales.

Cualquiera de las modalidades anteriores se utilizará siempre que el hecho mismo de la obtención de la financiación no implique la aceptación de condiciones contrarias a los planes y las prioridades de desarrollo del país.

Igualmente no se debería permitir que los créditos que se obtengan sean suscritos al margen de la jurisdicción ecuatoriana, esto implica una revisión, incluso, de los tratados internacionales que han limitado la soberanía nacional (CIADI, por ejemplo). En los tratados internacionales, en los que se prevean sistemas internacionales de administración de justicia, el Estado debería reservarse el derecho de aceptar o no la vigencia de dichas cláusulas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Recordemos que un Estado no celebra un tratado obligatoriamente, ya que es una atribución soberana de los Estados suscribir un tratado internacional; en cualquier caso, la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados prevé que se pueden hacer reservas cuando un Estado no quiere que una determinada disposición sea aplicada. No parece conveniente evitar en todo caso la posibilidad de sistemas arbitrales, como método alternativo de resolución de conflictos, siempre y cuando éstos garanticen condiciones de verdadera equidad y transparencia.

### 3. Límites, controles y restricciones a la contratación de créditos / emisiones de bonos

La contratación de créditos por cuenta del Estado es una atribución del Ministerio de Finanzas, o en su caso del ministerio competente en la materia. La aprobación de la contratación de créditos por encima de un importe de 0,15% del Presupuesto General del Estado será potestad de un Comité presidido por el presidente de la República, en el que participen él o un delegado, el ministro de Finanzas, el ministro o secretario de Planificación y el ministro del sector al que se vaya a destinar el uso del crédito; en este Comité deberá participar un representante de la ciudadanía electo por el Poder Ciudadano<sup>4</sup>.

La contratación de deuda pública externa y también interna debería sustentarse no sólo en evaluaciones financieras y económicas, sino también sociales y ambientales. Estos requisitos deberían plasmarse constitucionalmente.

Asimismo, de conformidad con las prácticas constitucionales ecuatorianas, expuestas al inicio de este texto, se establecerán mecanismos de control parlamentario para la aprobación de las políticas de endeudamiento público e incluso para hacer un seguimiento del uso de los créditos contratados, mediante la creación de una comisión sobre deuda pública en el Congreso.

Como regla general, no se admitirá la contratación de crédito internacional para la financiación de gasto corriente<sup>5</sup>. En caso de que la financiación sea precisa para cubrir necesidades derivadas de una catástrofe natural, no se aplicará esta restricción en el uso de los recursos.

En la nueva Constitución, habrá que establecer con claridad la prohibición de asumir deudas entre privados internas y externas (e incluso deudas de los gobiernos seccionales) por parte del Estado: una nueva “sucretización” debe ser clara y categóricamente proscrita.

---

<sup>4</sup> La conformación del Poder Ciudadano está siendo discutida, para constituirse en nuevo poder del Estado, que permita asegurar a la ciudadanía el control del estado e inclusive del manejo de la economía.

<sup>5</sup> Como gasto corriente hay que entender incluso los egresos para salarios, que son necesarios en educación y salud.

#### 4. El establecimiento de límites al peso de los vencimientos de la deuda sobre el presupuesto o en relación con otras partidas

Hay varias opciones que podrían ser analizadas. Pero debe quedar clara la capacidad de fijar anualmente el límite de endeudamiento como una función parlamentaria central. Este límite no puede ser más que el déficit de recursos para inversiones. No debe contemplar déficit para el gasto corriente ni déficit generado por el costo de la propia deuda, como una manera de evitar una escalada presupuestal como la ocurrida antes en toda América Latina<sup>6</sup>. El nivel general de endeudamiento externo, en ningún caso, no debería exceder el monto del ingreso nacional.

En caso de superarse el citado límite, el Estado debería iniciar una reestructuración amistosa con los acreedores de la deuda para mantenerse dentro de los límites establecidos.

Otra opción que cabría ser analizada es establecer una relación dinámica entre servicio de la deuda e inversión social, sobre todo en educación y salud. Esta, en ningún caso debería ser inferior al servicio de la deuda pública. Esta medida cumpliría un doble efecto: por un lado prioriza la inversión social sobre el servicio de la deuda y en segundo lugar podría constituir un freno para políticas de endeudamiento agresivo. Esta opción, sin embargo, en determinadas circunstancias podría abrir la puerta al endeudamiento para atender inversiones sociales...

Por lo tanto, se podría pensar en un sistema que establezca que:

- Los pagos por concepto de intereses y amortización de la deuda se realizarán una vez que se hayan cubierto satisfactoriamente todos los compromisos presupuestarios de gasto e inversión social y los relacionados con economía del cuidado.
- Para establecer los límites, conviene utilizar el concepto de ingresos y gastos “permanentes” y “no permanentes”. Ingresos

<sup>6</sup> Dado que sólo la parte bilateral de la deuda se reestructura y que todo lo demás se “reperfila” con emisiones nuevas de bonos, podemos decir que la deuda deberá de manejarse en niveles sea a través de reperfilamientos o de refinanciaciones cuando sea necesario para que no exceda el servicio el 33% del presupuesto.



permanentes serían los tributarios y arancelarios. Los ingresos no permanentes serían los provenientes de recursos no renovables y de endeudamiento público. Los gastos permanentes (sueldos y salarios) se financian exclusivamente con ingresos permanentes. Los gastos no permanentes (proyectos de inversión) se financian con ingresos no permanentes.

- Preferentemente, el endeudamiento público debe financiar proyectos de inversión que tenga posibilidad de repago o retorno financiero.
- El endeudamiento público financiará exclusivamente programas y proyectos de inversión a cargo de instituciones y empresas públicas. Se prohíbe destinar esos recursos a gastos corrientes y al pago de interés o amortización de deudas previamente adquiridas.

## 5. El establecimiento de mecanismos de vigilancia y auditoría de los créditos y su uso

A más del **control parlamentario**, se establecerán mecanismos de vigilancia del cumplimiento de los créditos, su efectivo desembolso y de los resultados obtenidos por los proyectos u operaciones financiadas. Será responsabilidad del **Banco Central** o la **Contraloría General del Estado** (¿?) realizar una auditoría anual de la deuda, que será remitida al Congreso para su validación. (Otra alternativa podría ser que la actual Comisión de Auditoría de la Deuda sea institucionalizada, reconfigurando su conformación a partir del Poder Ciudadano.)

El punto de partida para iniciar cualquier proceso de resolución definitiva de la deuda será, sin duda, la realización de una **auditoría multicriterial**. No todas las deudas merecen similar tratamiento. Muchas deben ser desechadas desde el inicio, sobre todo aquellas que caen en la categoría de *deudas odiosas* (contratadas por una dictadura, por ejemplo), *usurarias* (con tasas de interés desproporcionadas, que de antemano hicieron imposible el servicio de la deuda) o *corruptas* (contratadas en condiciones que no se ajustan a las normas legales del país acreedor o deudor, o a normas internacionales), incluso deudas *impagables* deberían ser consideradas en este punto.

Esto nos conduce a fortalecer los procesos de **judicialización** de la deuda, fortaleciendo estas definiciones sustentadas en la legalidad de la misma y por cierto en su legitimidad. Para conseguir estos beneficios ampliados, hay que instaurar principios de justicia por los cuales debemos ser gobernados, para buscar aquellos que eviten consecuencias que constituyan violaciones a los derechos humanos y de los pueblos, y afirmar nuevamente, con mayor certeza y estabilidad, tales reglas para la vida económica. Téngase presente que las inequidades en las relaciones entre acreedores y deudores han sido causantes de muchos de los problemas en los procesos de endeudamiento y de la propia incertidumbre financiera.

En paralelo, hay que fortalecer el reclamo de la **deuda ecológica**, en la cual los países subdesarrollados son los acreedores. Desde esta perspectiva y si se considera que la deuda externa financiera, en muchos casos, ya habría sido pagada, incluyendo además las deudas social, histórica y ecológica, la pregunta de fondo que surgiría es quién debe a quién.

Igualmente, se establecerá un mecanismo formalizado y periódico de participación social para la revisión de los resultados de las auditorías anuales realizadas: un **observatorio ciudadano** debería ser establecido constitucionalmente y su conformación debería darse a través del Poder Ciudadano. Esta acción a nivel nacional deberá replicarse a nivel de los gobiernos seccionales: municipios y prefecturas. Estos controles deberían complementarse impidiendo la distribución regional inequitativa del endeudamiento público.

## 6. La previsión de mecanismos de resolución de controversias en caso necesario

En el caso de que existan problemas en la contratación de financiación externa desvelados por las auditorías realizadas, se podría convocar a los prestamistas de la operación a un sistema de arbitraje amistoso para su resolución. Sin embargo, para enfrentar los problemas de solvencia o de impago, el Estado ecuatoriano debería alentar la creación de un **Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana**<sup>7</sup> para una resolución global de los posibles desacuerdos.

<sup>7</sup> Ver la propuesta de Oscar Ugarteche y Alberto Acosta.

En paralelo a estas demandas, es necesario que se establezca un nuevo y mejor sistema monetario y financiero internacional, lo cual no se resuelve con una simple reforma interna de las instituciones como el FMI y el mismo Banco Mundial. Se precisa un sistema que ayude a regular y normalizar otro proceso de globalización sobre bases de solidaridad y sustentabilidad. Dicho en otras palabras, es necesario que estos organismos vuelvan a sus orígenes en tanto instituciones especializadas de Naciones Unidas, una organización que debería estar basada en la cooperación internacional.

Dicha transformación es algo urgente, pues el FMI y el Banco Mundial funcionan como simples instrumentos y mandatarios de las grandes potencias y del gran capital, o sea, de los acreedores. Por lo tanto, esta iniciativa no puede de ninguna manera ser instrumentada en el marco de las actuales instituciones de Bretton Woods, que deberían ser totalmente reformadas desde afuera.

Parte del problema de los países subdesarrollados o empobrecidos es que los organismos financieros internacionales serían inimputables y están por encima de todas las leyes y todos los controles. Esto es inaceptable en un mundo más integrado, donde se propone la democracia como el sistema de gobierno. Los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial deben rendirle cuentas a alguna instancia, por ejemplo, a la Asamblea General de las Naciones Unidas, que a su vez podría servir para canalizar las demandas nacionales sobre estos. Deben crearse mecanismos internacionales e instancias de sanción a los organismos internacionales y sus funcionarios.

Si un nuevo FMI asume la tarea de controlador, debe ser la “sociedad civil” nacional e internacional en cada caso la que tenga capacidad de monitoreo del controlador. Y por cierto, ya es hora de diseñar y poner en marcha un Banco Central Mundial, para ordenar el caos financiero y monetario reinante, que constituye el caldo de cultivo para enormes ganancias especulativas y grandes sacrificios humanos.

En el marco de un **código financiero internacional**, hay que desarrollar diversos mecanismos de control de los flujos de capital a nivel internacional, como podrían ser la introducción del Impuesto Tobin y la desaparición inmediata de todos los paraísos fiscales. En paralelo

hay que fortalecer el reclamo de la deuda ecológica, en la cual los países subdesarrollados son los acreedores. Desde esta perspectiva y si se considera que la deuda externa financiera, en muchos casos, ya habría sido pagada, considerando además las deudas social, histórica y ecológica, la pregunta de fondo que surgiría es quién debe a quién.

En suma, es preciso resaltar el potencial político de la propuesta para establecer un Tribunal Internacional de Deuda Soberana. La negativa a este justo reclamo ratifica el abuso que representa el manejo de la deuda por parte de los acreedores. La deuda debe dejar de ser un mecanismo de exacción de recursos desde los países pobres y de imposición de políticas desde los países ricos.

Esta iniciativa, si bien requiere un amplio respaldo internacional, podría considerarse en la nueva Constitución como elemento propio de una propuesta constitucional progresiva.

# **Deuda y soberanía financiera: contexto y propuestas de cambio constitucional**

**Magdalena León T.**

---

Hacia finales del 2007, cuando se instaló la Asamblea Nacional Constituyente en Ecuador, se presentaban condiciones excepcionales para transformar el marco jurídico y político nacional frente a la deuda externa. Procesos nacionales e internacionales, de política y gobierno, de pensamiento y movimiento, confluyeron en esta rica coyuntura y le dieron forma.

Así, la agenda del gobierno de la “revolución ciudadana”, que inició ese mismo año, planteó salir del neoliberalismo como eje de los cambios necesarios para transformar el país; la deuda fue vista ya en sus alcances como instrumento de ese modelo. Había llegado el momento en que los análisis, denuncias, acciones y propuestas largamente impulsadas desde organizaciones sociales, instituciones e intelectuales con voz crítica, se plasmaran en políticas públicas. Como protagonistas de este proyecto de cambio en la esfera gubernamental estaban personas en cuya trayectoria la lucha contra las injusticias de la deuda tuvo un lugar destacado: Rafael Correa, Alberto Acosta, Ricardo Patiño, entre otras/os.

La prioridad y compromiso para dar un giro en las políticas frente a la deuda se hizo sentir de inmediato: la tesis de “ilegitimidad” de la deuda fue adoptada por el gobierno, y se expresó principalmente en la constitución de la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público –CAIC–, cuya tarea se basa en una noción amplia e innovadora de auditoría de la deuda:

Determinar su legitimidad, legalidad, transparencia, calidad, eficacia y eficiencia, considerando los aspectos legales y financieros, los impactos económicos, sociales, de género, regionales, ecológicos y sobre nacionalidades y pueblos<sup>1</sup>.

La comprensión de que el sistema de endeudamiento opera a escala internacional y que la construcción de alternativas tiene un alcance similar, determinó que esa Comisión tenga una composición combinada, con integrantes nacionales e internacionales. Con esto, el proceso se enriquece con avances metodológicos y políticos que han seguido dinámicas regionales y mundiales, y que ahora encuentran un caso concreto de aplicación, adaptación y desarrollo.

Asimismo, en decisión de gran peso simbólico, en abril del 2007, el gobierno pagó el saldo adeudado al Fondo Monetario Internacional, poniendo fin a un vínculo que fuera determinante en la imposición de condiciones a la política económica del país. Junto con esto, el país se integró a plenitud en las iniciativas regionales que buscan construir soberanía financiera, especialmente el Banco del Sur.

Por otra parte, en años recientes, en el país se habían ampliado la agenda y el espectro de sectores comprometidos en la búsqueda de alternativas a la tiranía de la deuda. Esto se expresa en la amplitud y diversidad de integrantes del Grupo Nacional sobre la Deuda (GND), que desde un inicial eje en una militancia “especializada”, nucleada principalmente en Jubileo 2000, fue sumando a organizaciones indígenas, ecologistas, feministas, de derechos humanos, de educación, entre muchas otras. Todas y todos con la común perspectiva de cambiar el modelo y construir soberanía económica y financiera.

---

<sup>1</sup> Fuente: Decreto ejecutivo No. 472 del 9 de julio del 2007.

Desde este conjunto de antecedentes y condiciones, y en ese entorno diverso de entidades y personas nacionales e internacionales, se impulsó un proceso para elaborar una propuesta hacia la Constituyente; ésta fue fruto de talleres, jornadas de debate e intercambios por medios virtuales.

La propuesta implicó un desafío de conceptualización y síntesis de visiones y propuestas que ahora mismo están en pleno debate en la región. Fueron elaboradas definiciones sucintas de soberanía financiera, deuda ilegítima, deuda ecológica, deuda histórica y de género. Se identificaron, asimismo, diversos campos correlacionados con el sistema de endeudamiento, por tanto, los enunciados propuestos no quedaban circunscritos a una sección o capítulo sobre la deuda externa, sino que aluden a variados aspectos relativos a orientaciones, en relación con la planificación, con la integración, con la participación y control social, además de aquellos intrínsecamente ligados al carácter, límites y gestión de la deuda.

Es una perspectiva que coincide con los grandes lineamientos del cambio en curso: afirmación de soberanía, recuperación de lo público como eje de la vida del país y condición del “buen vivir”, recuperación de la institucionalidad y de la planificación.

La propuesta fue encaminada por el Grupo Nacional sobre la Deuda hacia la Asamblea, y se convirtió en uno de los documentos básicos para su trabajo en el tema. El Grupo mantuvo contacto a lo largo de los debates y definiciones.

Los resultados –aún preliminares a la fecha de esta publicación– dan cuenta de un cambio histórico y cualitativo: se ha integrado una nueva visión que redefine a la deuda como un medio complementario de financiamiento, a ser manejada en condiciones de soberanía, con límites y controles claros, que consideran la integralidad de aspectos implicados en la deuda. Será, seguramente, la primera Constitución en el mundo que integra la figura de deuda ilegítima y la obligatoriedad de su impugnación.

La propuesta, en sus alcances conceptuales y políticos, queda como referente para los cambios institucionales y legales que se derivarán tanto de la nueva Constitución, como de los resultados de la auditoría integral. Será un período de nuevos desafíos, como parte de la dinámica transformadora que se vive en el país y en la región.



# Propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente – en torno a deuda y soberanía financiera<sup>1</sup>

## Consideraciones generales

A lo largo del período neoliberal, la deuda externa y el sistema de endeudamiento, en general, funcionaron como herramientas de imposición de un modelo económico plagado de injusticias. La deuda implicó un perverso mecanismo para el saqueo de nuestros recursos: entre 1982 y 2007 la deuda pública externa pasó de 3.900 a 10.400 millones de dólares, en ese mismo período los pagos realizados suman 30.364 millones de dólares.

El sistema de endeudamiento operó para condicionar y controlar el rumbo de la política económica, de toda la economía y de la institucionalidad pública, sometiéndolas a los intereses y objetivos particulares de entidades y corporaciones internacionales, empeñadas en privatizar y extender al máximo la lógica de mercado en su beneficio. Para ello, no usaron los caminos de la legalidad y la transparencia, al contrario, la corrupción ha sido el signo de un proceso en el que también determinados sectores del país fueron copartícipes, impulsando un endeudamiento que les permitió enriquecerse.

Otra de las consecuencias, que ahora se aprecia con alarma e impotencia, fue la devastación de la naturaleza. La sobreexplotación de recursos para satisfacer la lógica de pagos crecientes, y el carácter destructivo de algunos de los proyectos financiados con préstamos externos, acentuaron una tendencia destructiva y extractivista cuyos efectos difícilmente se pueden revertir o compensar.

Entre los “costos ocultos” de este sistema de endeudamiento, está el absorbido por las mujeres, cuyo trabajo no pagado o subpagado (las brechas de ingresos son persistentes) ha sido la base de la acumula-

---

<sup>1</sup> Documento sistematizado y redactado por Magdalena León, REMTE.

ción y el que ha permitido sobrellevar los impactos de los ajustes, de las crisis, de las privatizaciones y del debilitamiento del Estado. Ese trabajo sistemáticamente no retribuido supone aportes económicos equivalentes como mínimo a un 20% del PIB.

Durante este largo período, un amplio movimiento ciudadano juntó voces de pueblos, organizaciones sociales, entidades académicas, iglesias, ciudadanas y ciudadanos para denunciar y proponer. A través de múltiples iniciativas hicimos visibles las magnitudes, implicaciones e impactos negativos de esa lógica de endeudamiento en la vida del país, de las personas, las colectividades y la naturaleza. Vimos que la deuda no generó bienestar ni progreso, sino que produjo o acentuó otras deudas: la ecológica, la histórica, la social, la de género. Sacamos a la luz el rol de la banca internacional y de entidades multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, expresando nuestra inconformidad con su presencia y sus políticas.

También hicimos propuestas de normas y políticas, tanto de alcance nacional como internacional, para limitar, controlar y sancionar las acciones que configuran un sistema de endeudamiento marcado por la ilegalidad y la ilegitimidad, cuyas múltiples expresiones parten de la creación de una falsa necesidad de crédito: en medio de un contexto geopolítico adverso, se indujo a países estigmatizados como “pobres” a una espiral de endeudamiento. Paradójicamente, esos mismos países han exportado su ahorro interno; a la fecha, Ecuador mantiene en el exterior activo por unos 13.000 millones de dólares, cifra superior al monto total de la deuda pública de 10.400 millones de dólares.

Hoy, en el marco de un proceso de cambios regionales y nacionales, surge un nuevo escenario en que la construcción de Soberanía Financiera aparece como el camino para superar esa nefasta etapa. Estamos en una fase de transición, en la que una nueva Constitución ofrece la oportunidad para sintetizar las lecciones de este pasado reciente y los desafíos de proteger al país de los riesgos de un endeudamiento perverso, afirmando las condiciones para recuperar soberanía nacional e impulsar un proyecto autónomo.

Se ha iniciado, sin duda, un cambio de rumbo, pero el país tiene todavía un pendiente respecto a la deuda hasta hoy acumulada, en lo

que tiene que ver con esclarecimiento, análisis, saneamiento y recuperación de recursos y aplicación de sanciones. En este sentido, es fundamental el trabajo que ahora mismo desarrolla la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público –CAIC–.

Esta propuesta, que se ha enriquecido en diálogos con la CAIC, procura responder a innovaciones indispensables que consideramos debe plasmar la nueva Constitución:

- Definir principios y mecanismos claros para evitar un sistema de endeudamiento que conlleva imposición y saqueo, devolviéndole a la deuda su rango de medio de financiamiento complementario y circunstancial.
- Hacer visibles, compensar y evitar que se amplíen las deudas ecológica, histórica, de género y social.
- Fortalecer la institucionalidad pública y garantizar la participación social para la toma de decisiones y el control en materia de deuda pública.
- Coadyuvar a la construcción de Soberanías Económica y Financiera, en el marco de una Integración Regional alternativa.

Para ello, identificamos aspectos relevantes que remiten a principios del Estado y de la economía, vínculo con la planificación, calificación integral de la deuda y definición de límites, instancias de decisión y control, participación ciudadana e integración regional.

Son planteamientos para aportar a la construcción de un país soberano y justo.

## Propuestas

### 1. Sobre principios y orientaciones

- 1.1** Como Estado soberano, el Ecuador se autodetermina en materia política, económica y financiera, y tiene la responsabilidad de velar porque los niveles y el carácter del endeudamiento no afecten la soberanía nacional, los derechos humanos, el bienestar de los pueblos y la preservación de la naturaleza.

- 1.2** La soberanía financiera implica la prioridad del uso de recursos propios en la consecución de las metas planificadas por el país, la toma de decisiones autónomas, sin imposiciones, en lo relativo al acceso, uso y control de recursos financieros; la existencia y funcionamiento de instituciones y normas nacionales y regionales que conduzcan un sistema financiero útil a los objetivos de producción y bienestar colectivo, en el marco de relaciones internacionales transparentes y solidarias. La soberanía financiera excluye toda modalidad o acción que pudiera acarrear impactos negativos para los pueblos, las personas o la naturaleza.
- 1.3** Para el impulso de su desarrollo integral, el Estado deberá basarse en el ahorro interno y en la movilización de recursos por medio de variadas formas de cooperación y reciprocidad internacional, minimizando la recurrencia al endeudamiento público.

## **2. Sobre tipos de deudas, límites, compensaciones y exclusiones**

- 2.1** Se consideran deudas ilegítimas aquellas que hubieran sido contratadas por gobiernos de facto, o por presión y coacción; las que contengan condicionalidades negativas o imposiciones; las que impliquen destrucción de la biodiversidad, contaminación o conlleven la destrucción de actividades y comunidades de auto-sustento en territorios determinados; las que debiliten o eliminen la disponibilidad de bienes y servicios públicos colectivos; las que atenten de manera directa contra los derechos humanos.
- 2.2** Son ilegales las deudas que no observan lo prescrito en la Constitución, las leyes y demás normas del país.
- 2.3** No se incurrirá en deudas que, por sus condiciones de contratación o aquellas de ejecución, sean o puedan devenir ilegítimas.
- 2.4** No serán pagadas las deudas cuyo carácter ilegal y/o ilegítimo sea demostrado mediante auditoría integral.
- 2.5** Se establecerá un límite para el endeudamiento público. Este deberá determinarse en base a una proyección de gastos e in-

gresos públicos, de manera que no se comprometan a futuro pagos anuales superiores a los aquí delimitados.

- 2.6** Los pagos anuales por concepto de servicio de la deuda no podrán ser superiores a la suma del presupuesto del gobierno central para educación y salud, y se realizarán una vez que se hayan cubierto satisfactoriamente todos los compromisos presupuestarios de gasto e inversión social y los relacionados con economía del cuidado (es decir, con los servicios e inversiones para la reproducción de la vida humana).
- 2.7** Se prohíbe la nacionalización o estatización de deudas privadas.
- 2.8** No se financiará gasto corriente con deuda pública.
- 2.9** Se contemplarán mecanismos de compensación por concepto de deudas ecológica, histórica y de género, de acuerdo con lo que establezcan las auditorías integrales de la deuda. Los recursos que el Estado recupere por no pago de deudas ilegales e ilegítimas o por reprogramación de la deuda, se orientarán a estas compensaciones y a la inversión social.
  - Se entiende por deuda ecológica la generada por destrucción de la biodiversidad, por la contaminación, por las afectaciones a zonas y dinámicas productivas de autosustento, e incluye una valoración de estos impactos y de los costos de reparación.
  - La deuda histórica es aquella que afecta a los pueblos indígenas y afrodescendientes como resultado de un largo proceso de expropiación de sus riquezas y posesiones. Parte del saqueo colonial a los pueblos indígenas se ha incrementado a lo largo de siglos por distintas formas de expropiación, desalojo, explotación y expoliación.
  - La deuda de género equivale al costo del trabajo no pagado o subpagado de las mujeres, que ha servido para sostener condiciones de producción y reproducción de la economía, facilitando el pago de la deuda y suavizando los efectos del ajuste, las privatizaciones y las crisis.

### 3. Sobre el vínculo con la planificación y la viabilidad de la deuda

- 3.1 Los planes de desarrollo nacionales y locales, debidamente armonizados en sus objetivos, serán el referente principal para las prioridades y necesidades de endeudamiento. No se contratarán ni pagarán deudas que no observen esta correspondencia.
- 3.2 La calificación de viabilidad del crédito público será integral, considerando de manera explícita los aspectos económico, financiero, social, de género y ambiental.

### 4. Sobre las instancias de decisión, seguimiento y control

- 4.1 Como instancia para la decisión, seguimiento y control, se constituirá un *Comité de Crédito Público*, integrado por SENPLADES, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio Coordinador de Política Económica, las instancias públicas del máximo nivel que atiendan los aspectos sociales y ambientales, y aquellas de participación ciudadana contempladas en la institucionalidad del Estado.
- 4.2 La Contraloría General del Estado participará en el seguimiento del crédito público y realizará su auditoría financiera.
- 4.3 Existirá un registro único del crédito público, a cargo de la entidad correspondiente. Toda la información será transparente.
- 4.4 La deuda pública será sometida a auditorías integrales, con equipos compuestos por delegadas/os del Estado y de las organizaciones sociales. Sus resultados serán vinculantes respecto de las sanciones, compensaciones y correcciones respectivas.

### 5. Sobre participación ciudadana

- 5.1 Se debe garantizar participación ciudadana a lo largo del ciclo de la deuda pública, esto es, en la decisión de contraerla, la contratación, el seguimiento y control. De manera especial, se contemplará la consulta a la ciudadanía en las localidades relacionadas con la inversión de cada deuda específica.

## 6. Sobre Integración Regional

- 6.1 En los procesos de integración se propenderá al impulso de modalidades de financiamiento e intercambio solidarios, generando mecanismos alternativos que minimicen el endeudamiento.
- 6.2 Se incorporarán cláusulas de contingencia positivas para el comercio exterior y para las finanzas internacionales que conduzcan a la suspensión no traumática de pagos, cuando las condiciones así lo exijan.



ANEXOS



## ANEXO I

Domingo 19 de agosto de 2007

### Declaración del Taller Regional sobre Ilegitimidad de la Deuda

Del 18 al 19 de agosto tuvo lugar en Quito, Ecuador, el **Taller Regional sobre Ilegitimidad de la Deuda “Fortaleciendo Resistencias y Alternativas”** con la presencia de participantes de nueve países de la región con el objetivo de avanzar en una conceptualización integral de la noción de *ilegitimidad de la deuda*.

#### DECLARACION FINAL

Los ojos de los pueblos acreedores de la deuda social, histórica, cultural y ecológica miran, con esperanza y regocijo, el nuevo momento histórico que vive el Ecuador. El Gobierno ha dado un paso al frente, inédito, al proclamar su decisión de realizar una auditoría integral del crédito público, para determinar la legitimidad de la deuda que aún se cobra al país, y poner en marcha acciones destinadas a terminar con la tiranía ejercida por ella, sancionar a sus responsables y establecer medidas reparatorias.

Los y las participantes en este taller, provenientes de nueve países de la región, coincidimos en felicitar al Gobierno del economista Rafael Correa por ese paso hacia la dignidad y reafirmación de la soberanía nacional. Los pueblos de Ecuador están en vías de recuperar la plena soberanía sobre su territorio, recursos y culturas, contra los modelos de producción contaminantes, degradantes y excluyentes impuestos y las pretensiones de la banca y las corporaciones transnacionales, los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea y las Instituciones Financieras Internacionales de mantener sus operaciones malignas e ilegítimas en suelo ecuatoriano. De esta manera, América Latina y el Caribe continúan avanzando para poner fin al saqueo y expoliación de nuestros recursos, y para rechazar la presencia militar

extranjera en toda Nuestra América, incluyendo Manta y la noble nación de Haití recordada especialmente en nuestras deliberaciones.

Entendemos que la injusta estructura internacional del capitalismo se resiste al reconocimiento de la ilegitimidad de la deuda financiera impuesta a las naciones explotadas del Sur, contra los intereses y sin el consentimiento de sus pueblos. Por ello ofrecemos nuestra solidaridad y experiencia a la compleja tarea abordada desde el estado ecuatoriano por establecer la ilegitimidad de determinados préstamos y deudas y poner atrás el servicio de los mismos. No por ello, sin embargo, podemos dejar de reafirmar que sobra evidencia de las actividades criminales y genocidas perpetuadas por las potencias y empresas capitalistas. Y que a la luz de la historia centenaria de despojo, son los pueblos de Ecuador y del Sur en su conjunto, los verdaderos acreedores y son los mismos, particularmente las poblaciones originarias, que demandan el resarcimiento, como condición de justicia, de la verdadera deuda producto de daños mayormente irreparables contra la vida, la naturaleza y la cultura.

Tenemos certeza que cualquier deuda financiera legítimamente constituida ya fue pagada con creces en términos financieros así como también por sus múltiples impactos, por lo que toda auditoría debe buscar establecer lo que justamente se debe a las comunidades y pueblos. Auditorías integrales para determinar no sólo a los responsables sino también los costos y penalidades que corresponden. La gravedad del despojo y de la destrucción cotidiana de la tierra y de toda vida en ella no admite impunidad. Los responsables deben ser señalados y deben pagar, como también deben cesar los procesos de endeudamiento que siguen llevando a la acumulación de nuevos pasivos ambientales y sociales.

Confiamos, por ende, que el Gobierno del Ecuador continuará dando pasos decididos para lograr el reconocimiento jurídico de la ilegitimidad del endeudamiento, como sistema dirigido desde los centros de poder en el Norte con la complicidad de élites traidoras. Esperamos igualmente que los gobiernos de los demás países de Nuestra América respalden esta acción soberana y necesaria, iniciando similares auditorías y tomando medidas para asegurar que la plena vigencia de los

derechos humanos y ambientales tenga la debida prioridad por sobre cualquier transacción financiera o económica. Alertamos en este contexto a los gobiernos que, dentro del marco de las nuevas integraciones y alianzas, no debe existir cabida para modelos desarrollistas caracterizados por megaproyectos capitalistas.

A partir de los numerosos casos examinados durante nuestras deliberaciones, en base a datos y estudios inobjektivos, llegamos a la conclusión que:

- La única deuda verdadera y legítima es la que el Norte y las clases dominantes deben al Sur y a las clases oprimidas, así como a la naturaleza y madre tierra.
- La llamada deuda externa constituye un mecanismo, entre otros, de permanente control y saqueo de los recursos del Sur, complementada cada vez más por el incremento de las deudas internas y la potencialización de nuevo endeudamiento a través de los tratados de inversión y comercio y la cesión de jurisdicciones como, por ejemplo, al CIADI.
- La ilegitimidad de esas deudas, junto a la falta del reconocimiento de las deudas ecológicas, sociales e históricas por parte del gran capital, forma parte de una estrategia integral que incluye el libre comercio, las privatizaciones, la militarización y la criminalización de los movimientos sociales.
- Permaneceremos firmes en la tarea de educar y movilizar para continuar librando la lucha por una sociedad equitativa y soberana basada en la economía solidaria, la dignidad y el respeto a la Pachamama, como alternativa al modelo neoliberal capitalista.
- Avanzaremos en la construcción de estrategias de reclamo, invitando el apoyo de fuerzas sociales y entidades en el Norte que vienen adhiriéndose a nuestra causa.
- Solamente una alternativa de justicia social y ambiental permitirá resarcir, saldar y reparar las verdaderas deudas que las Instituciones Financieras Internacionales, las empresas transnacionales, los gobiernos del Norte y sus cómplices en el Sur, como parte del sistema capitalista, tienen con nuestros pueblos.

En conclusión, llamamos a todos los pueblos del Ecuador y de nuestra América, a asumir con fuerza y unidad los desafíos del momento. El éxito de la auditoría integral de la deuda exigida a Ecuador, como en cualquiera de nuestros países, dependerá de nuestra capacidad de fortalecerla y aprovecharla en su condición de herramienta política-pedagógica, sumando las denuncias y reclamos correspondientes y movilizándonos para asegurar que los resultados de la investigación se conviertan en pasos de justicia, no pago y reparación.

En ese espíritu, convocamos a realizar acciones de apoyo al proceso de auditoría iniciado en Ecuador, así como a la construcción de alternativas de financiamiento autónomo como el Banco Solidario de los Pueblos del Sur, e invitamos a impulsar acciones durante la Semana de Acción Global contra la Deuda y las Instituciones Financieras Internacionales, a realizarse del 14 al 21 de octubre próximo, en todas partes del mundo.

Declaramos nuestro apoyo a los movimientos y organizaciones populares de Centroamérica que reclaman el reconocimiento y la responsabilidad de los países europeos para la Deuda Ecológica, Social e Histórica acumulada con los pueblos de la región, como precondition a las negociaciones y al diálogo político que propone ese bloque en el marco de un Acuerdo de Asociación. Asimismo, manifestamos nuestra solidaridad al pueblo costarricense en ocasión de su lucha por el “NO” en el Referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio con los EE.UU.

**NO DEBEMOS, NO PAGAMOS - RECLAMAMOS EL PAGO DE LA DEUDA ECOLÓGICA**

## ANEXO II

### Declaración de Parlamentarios por la responsabilidad compartida en el endeudamiento soberano

#### Antecedentes sobre el tema

Los Gobiernos democráticamente elegidos cargan con una responsabilidad sobre el comportamiento de sus gobiernos, tanto como acreedores como tomadores de préstamos.

La historia de la crisis de la deuda soberana desde la década de los 80 ha mostrado que los préstamos han sido a menudo ofrecidos a los países en desarrollo sin la suficiente consideración por la democracia o por el bienestar de los ciudadanos/as. En muchos casos, los préstamos fueron usados para comprar el apoyo político o para financiar proyectos no viables. Los préstamos han sido robados y mal utilizados a gran escala, y las consultas parlamentarias y ciudadanas sobre las decisiones sobre el endeudamiento han sido inexistentes o marginales. Estos préstamos han ido en detrimento del desarrollo de los países deudores y las deudas que han resultado han sido descritas comúnmente como deudas “ilegítimas”. Sin embargo, los acreedores siguen exigiendo el pago de estas deudas.

En cada préstamo fallido y en cada quebrantamiento de los estándares de financiación internacional, hay una responsabilidad compartida entre las dos partes del contrato. Sin embargo, la realidad es que bajo el sistema actual, todas las demandas de pago a los Estados soberanos son consideradas válidas y el deudor debe asumir la responsabilidad del préstamo mientras el acreedor no comparte ninguna parte del riesgo.

Esta situación implica un alto nivel de impunidad para los acreedores. Aquellos que estuvieron involucrados en contratos de préstamos ilegales o cuestionables en el pasado, no han tenido que sufrir las consecuencias en la mayoría de los casos. Ello ha incitado en ocasiones comportamientos imprudentes por parte de los acreedores, al tener casi siempre garantizado que recuperarán sus créditos. Todo ello ha

llevado a su vez a una erosión de las relaciones honestas entre deudores y acreedores. Pero más importante aún, es inaceptable porque pone una parte desproporcionada de la carga sobre las espaldas de los ciudadanos de los países endeudados.

Éstas son algunas de las causas originales de la actual crisis de la deuda. Para prevenir repetidas rondas de financiación y endeudamiento insostenible e irresponsable es esencial reformar los actuales enfoques sobre endeudamiento soberano. Y deben aplicarse principios de responsabilidad compartida.

En octubre del 2006, el Gobierno de Noruega canceló las deudas de cinco países admitiendo importantes fallos por parte del acreedor y responsabilidad compartida por las deudas que originó. Este caso ejemplifica que es posible que los acreedores reconozcan su responsabilidad.

Como representantes electos de los pueblos que en última instancia sufren las consecuencias de las políticas de endeudamiento fallidas, es nuestra responsabilidad asegurar que todos los préstamos reflejan las aspiraciones de los ciudadanos de los países deudores. Por ello, esta declaración hace un llamamiento a avanzar con pasos concretos para establecer la legitimidad de acuerdos de préstamos soberanos concretos e instituir los principios de la responsabilidad compartida en los préstamos soberanos internacionales.

## **Declaración de Parlamentarios por la responsabilidad compartida en los préstamos soberanos**

---

Reconociendo que ha habido abusos en los préstamos soberanos en el pasado;

Reconociendo que nosotros, como representantes electos de los pueblos, tenemos el derecho y el deber de escrutar las decisiones de nuestros países sobre el endeudamiento soberano y la oferta de préstamos;

Nosotros, los parlamentarios / legisladores firmantes nos comprometemos a:

- Dar apoyo a mayores investigaciones sobre el concepto de deuda ilegítima, en tanto que relacionado con los préstamos internacionales soberanos, con tal de desarrollar un consenso internacional alrededor del tema;
- Iniciar y apoyar auditorías parlamentarias sobre las exigencias y deudas actuales en nuestros propios países, con tal de distinguir entre financiación y endeudamiento apropiado e inapropiado, y para incitar procedimientos de financiación y endeudamiento responsables en el futuro;
- Trabajar para dar una fuerza legal mayor al concepto de ilegitimidad en los préstamos soberanos internacionales; particularmente impulsando y apoyando legislación, mociones y otras medidas parlamentarias;
- Apoyar principios de responsabilidad compartida en acuerdos de préstamo soberano;
- Apoyar una mayor participación parlamentaria en los procesos de contratación de préstamos para asegurar el escrutinio sensato y público del propósito, términos financieros y condiciones de los préstamos.

Firma del Parlamentario/a o Legislador/a:  
Parlamento y afiliación:

Por favor, firma esta declaración de parlamentarios y devuélvela por correo electrónico y fax a:

Africa: [africa@debtdeclaration.org](mailto:africa@debtdeclaration.org)

Asia and the Pacific: [asia@debtdeclaration.org](mailto:asia@debtdeclaration.org); Fax: +632-9253036

Europe: [europe@debtdeclaration.org](mailto:europe@debtdeclaration.org); Fax: +32 2 544 0559

Latin America: [americalatina@debtdeclaration.org](mailto:americalatina@debtdeclaration.org);

Fax: +5411 43071867

North America [northamerica@debtdeclaration.org](mailto:northamerica@debtdeclaration.org);

Fax: +1 202 546 4468

Australia and New Zealand [australiaandnz@debtdeclaration.org](mailto:australiaandnz@debtdeclaration.org)

Para obtener más información sobre esta iniciativa, ver:

**[www.debtdeclaration.org](http://www.debtdeclaration.org)**



## ANEXO III

### Carta de Financiación Responsable

#### EURODAD

5 de marzo de 2008

*A falta de un régimen internacional de insolvencia y frente al trato incoherente y ad hoc que continuamente se da a la deuda soberana de los países en vías de desarrollo, solicitamos que se produzca una serie de modificaciones en los contratos de préstamo emitidos a Estados soberanos. Estas medidas tienen como objetivo el proporcionar asistencia, justicia y garantías a los países prestatarios y prestamistas, así como la protección de los ciudadanos y el medio ambiente de los países en vías de desarrollo. Esta propuesta se aleja de los planteamientos específicos de instituciones y sectores a la hora de abordar las preocupaciones con respecto al “endeudamiento responsable” y a “la resolución justa de las crisis de endeudamiento”, y propone unos estándares legales internacionalmente reconocidos para la financiación responsable.*

La Carta de Eurodad sobre Financiación Responsable enumera los componentes esenciales de un préstamo responsable. Estos componentes se han establecido para garantizar unos términos y condiciones justos de los préstamos, la transparencia del proceso de adquisición del préstamo, el respeto de los derechos humanos y del medio ambiente en los países receptores y una solución eficaz y justa de cualquier disputa o conflicto en los pagos. Muchas de las provisiones que aparecen en la Carta de Eurodad se han extraído de tratados y convenciones internacionales suscritas por los países prestamistas y prestatarios.

El tema del “endeudamiento responsable”, tanto por parte de los acreedores oficiales como de los privados, ha ido ganando importancia rápidamente en los discursos internacionales sobre deuda y ayuda. El principal motor de este interés internacional es probablemente la creciente importancia de países en vías de desarrollo, tales como China, India, Venezuela y Brasil, entre otros, que además son prestamistas. Esto ha incomodado a muchos donantes y acreedores “tradicionales”, que aseguran (con o sin razón) que los “nuevos” prestamistas contribuirán a que se produzcan nuevos ciclos de endeudamiento insostenible e irresponsable en los países en vías de desarrollo.

Sin embargo, también hay otros factores que hay que tener en cuenta. El Gobierno Noruego, en octubre del 2006, decidió condonar una deuda, contraída por 5 países, de 80 millones de dólares americanos porque los créditos se habían extendido de forma irresponsable sin la consideración debida a las necesidades de los países receptores. De esta manera se avivó el debate acerca de la corresponsabilidad de los acreedores a la hora de otorgar préstamos a países soberanos. En estos momentos, las ONG están intensificando sus esfuerzos por lograr el reconocimiento internacional de la “deuda ilegítima” y han ido estableciendo contactos con expertos legales para tratar de desarrollar esta área poco explorada del derecho internacional. Dichos esfuerzos también han contribuido a la elaboración de estudios de investigación sobre el tema por parte del Banco Mundial y la UNCTAD.

En el 2008, además, tendrá lugar un foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda en Accra, Ghana. La mayor parte de los principales donantes mundiales se han adherido a la llamada “Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo”. Dicha carta compromete a los donantes a una serie de objetivos en lo que respecta a la apropiación de la ayuda al desarrollo por parte de los países en vías de desarrollo, su concentración en la reducción de la pobreza y la mutua responsabilidad de los donantes y receptores.

En lo que respecta a los acreedores privados, la crisis que actualmente afecta al mercado de hipotecas de alto riesgo ha servido también para centrar la atención internacional en el tema de los “préstamos predatorios” de algunos bancos y la necesidad de que impere

un comportamiento más responsable por parte de los prestamistas. Algunas voces han sugerido que se apliquen estos mismos principios al terreno de los préstamos internacionales.

La Carta de Eurodad sobre Financiación Responsable tiene como objetivo proporcionar una sólida respuesta a estos retos. En ella se puede ver cómo funciona en la práctica la mutua responsabilidad y se señala la inadecuación de las respuestas políticas actuales a nivel internacional. La primera parte del documento se plantea por qué este tema es tan controvertido y repasa, desde un punto de vista crítico, algunas de las medidas actualmente disponibles para promover el endeudamiento responsable y solucionar los problemas de endeudamiento. La segunda parte presenta la Carta de Eurodad sobre Financiación Responsable.

La intención de las propuestas incluidas en este documento es fomentar un mayor debate sobre este tema a nivel internacional. El Consenso de Monterrey del año 2002 afirma claramente que *“los deudores y acreedores deben compartir la responsabilidad de evitar y resolver situaciones en que el nivel de endeudamiento sea insostenible”*. En la víspera de la Cumbre de la ONU sobre Financiación para el Desarrollo que tendrá lugar en Doha en el 2008, todos los países tienen una oportunidad única para sacar estos temas a colación y debatir seriamente sobre cada una de las propuestas contenidas en la Carta de Eurodad.

Fuente: <http://www.eurodad.org/whatsnew/reports.aspx?id=2060>

## ANEXO IV

### Glosario seleccionado

#### ANATOCISMO

El interés sobre el interés o interés compuesto.

#### ACREEDOR

La organización o entidad que proporciona dinero o recursos y a la cual se debe efectuar su reembolso conforme a las cláusulas del acuerdo de préstamo.

#### ACUERDO DE PRÉSTAMO

Documento jurídico por el cual el prestamista se obliga a tener a disposición del prestatario una determinada suma de dinero para su desembolso. La cantidad desembolsada será devuelta con arreglo a las condiciones fijadas en un calendario de reembolsos o en un pagaré. Constituye la prueba legal de la existencia de un acuerdo para prestar dinero una vez que se han cumplido ciertas condiciones. El término “préstamo” es sinónimo de acuerdo o contrato de préstamo.

#### BRETTON WOODS

Sistema financiero internacional que resultó de la conferencia de los gobiernos aliados en 1944 en Bretton Woods, en el estado de New Hampshire. Como consecuencia de la conferencia se fundaron el FMI y el BIRD en 1945.

#### BIRF

El “Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo” o “Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento” - **BIRF** (en inglés *International Bank for Reconstruction and Development* o *IBRD*) se concibió al mismo tiempo que el FMI en la Conferencia de

Bretton Woods en 1944. El BIRF y la AID se conocen normalmente como el Banco Mundial. El BIRF entró en funcionamiento en 1946. Su principal propósito es el de canalizar los recursos de las naciones del Norte hacia los países del Sur. Junto con los recursos, suministra asistencia técnica y consejos sobre políticas. Sus fondos se derivan de las cuotas de sus miembros, préstamos en los mercados mundiales de capitales, pago de empréstitos y ganancias netas.

## **CARTA DE INTENCIÓN**

Se refiere a la carta de intención que un país miembro del FMI manda al Fondo para solicitar la elaboración de un acuerdo de derecho de giro. La carta de intención debe indicar el importe y el tipo de financiamiento requerido y describir las políticas que el gobierno seguirá durante el período de aplicación del acuerdo. Una vez aprobado, el Fondo empieza la redacción de los términos del acuerdo.

## **CANJE DE DEUDA POR CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA**

Una operación de conversión de deuda encaminada a promover proyectos a favor del medio ambiente. Tal operación puede implicar, por ejemplo, un país acreedor afectado por las consecuencias de una polución que procede del país deudor.

## **CANJE DE DEUDA POR DESARROLLO**

Venta de una deuda en moneda extranjera de un país por una suma de dinero en moneda nacional a un organismo de desarrollo, que luego utiliza ese dinero para financiar un proyecto de desarrollo en dicho país.

## **CIADI**

El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones es una institución del Grupo del Banco Mundial, especialmente diseñada para propiciar la solución de disputas entre gobiernos y nacionales de otros Estados. Una de sus finalidades es dotar a la comunidad internacional con una herramienta capaz de promover y brindar seguridad jurídica a los flujos de inversión internacionales. Este centro se creó como consecuencia del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados que entró en vigor en 1966. Entre sus funciones se

establece que el Centro facilitará la sumisión de las diferencias relativas a inversiones entre Estados Contratantes y nacionales de Otros Estados Contratantes, a un procedimiento de conciliación y arbitraje. Adicionalmente, el CIADI realiza estudios académicos sobre legislación de arbitraje y elabora publicaciones sobre el arreglo de diferencias respecto de las inversiones internacionales.

## **CLUB DE LONDRES**

Grupo de bancos comerciales que se reúnen informalmente con el fin de adoptar una posición común para reescalonar la deuda de un país con esta clase de bancos. Aunque el término se utiliza corrientemente, en este club no existe ninguna estructura organizada o secretaría para reestructurar la deuda de los bancos comerciales comparable a la que existe en el Club de París con respecto a las deudas oficiales.

## **CLUB DE PARÍS**

El foro en el cual los países pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) estudian los problemas de pagos de los países deudores de manera conjunta y no bilateral. El Presidente y el personal de la secretaría son facilitados por el Ministerio de Hacienda francés. En las negociaciones para reorganizar la deuda de uno de los deudores pueden participar acreedores oficiales que no pertenezcan a la OCDE. El Club de París conviene en los términos de base del reescalamiento (el período de consolidación, la fecha límite, el período de gracia, el período de reembolso y la cobertura del acuerdo), los cuales figuran en la Minuta acordada. Sin embargo, la Minuta acordada no tiene valor jurídico y el reescalamiento sólo entra en vigor al firmarse los acuerdos bilaterales de aplicación entre el país deudor y cada uno de los gobiernos acreedores. Además, la tasa de interés aplicable a la deuda reescalada se determina durante la negociación de estos acuerdos bilaterales. Ni el Banco Mundial ni el FMI son miembros del Club de París, pero el FMI ha jugado un papel preponderante en desarrollar planes de reajuste de deuda con la banca comercial. Renegociar la deuda con el Club de París y la banca comercial requiere que el país deudor establezca un plan de estabilización con el FMI.

## COFINANCIACIÓN

Financiación proporcionada (por ejemplo por el Banco Mundial) a los prestatarios para ayudarles a complementar los fondos que obtienen de diversas fuentes externas de financiación de inversiones, adaptada a las condiciones especiales del endeudamiento del país y destinada especialmente a apoyar proyectos de gran prioridad. Los fondos de esas fuentes provienen de organismos oficiales que administran programas bilaterales de desarrollo, de organismos multilaterales tales como bancos de desarrollo regionales, de organismos de crédito a la exportación y de bancos comerciales.

## CONVERSIÓN DE LA DEUDA

También canje de la deuda. Las conversiones de deudas son técnicas de alivio de la deuda que alteran el valor inicial o la naturaleza de los instrumentos de préstamo. Al inicio, las operaciones de conversión de deudas tenían por objetivo promover las inversiones privadas en los países en desarrollo, particularmente en el marco de programas de privatización. Después, este medio de financiamiento se ha extendido a proyectos de desarrollo viable en base del mismo mecanismo financiero: una organización caritativa adquiere una deuda soberana expresada en divisa con un descuento, la deuda se cancela a cambio de una contrapartida entregada por el país deudor destinada a promover programas de protección del medio ambiente, de educación, de salud, etc. Si al principio las conversiones de deudas fueron implementadas por organismos privados, las iniciativas públicas se han multiplicado tanto en el marco de programas de cancelación de deudas por parte de Estados acreedores, como en el de operaciones puntuales de conversión iniciadas directamente entre gobiernos.

## CONCESIONARIOS (TÉRMINOS DEL CRÉDITO)

Se entiende todo financiamiento cuyo elemento de donación supera el 25%. El elemento de donación refleja los términos financieros de una operación de crédito: tasa de interés, vencimiento y período de gracia. El elemento de donación de un préstamo se evalúa dándole a éste un valor actualizado, utilizando una tasa de actualización fijada de manera convencional por la OCDE al 10% durante el período del préstamo.

## **CRÉDITO**

Suma de dinero que entraña la obligación de reembolsarla. Incluye los acuerdos de transferencia de fondos, tales como préstamos, que exigen el reembolso de la suma estipulada, normalmente con intereses.

### **CRÉDITOS DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)**

Los créditos del FMI incluyen: 1. Las obligaciones de recompra (reembolso) frente al FMI respecto al uso de todos los recursos del FMI (salvo los que proceden de giros en el tramo de reserva) durante el año especificado. Las recompras al FMI corresponden al total de los reembolsos del saldo de los giros efectuados en la cuenta de recursos generales durante el año especificado. 2. El saldo de las compras (giros) efectuadas en los tramos de crédito, inclusive todos los servicios financieros del Fondo (el servicio de financiamiento de existencias reguladoras, el servicio de financiamiento compensatorio, el servicio ampliado del Fondo y el servicio relativo al petróleo), los préstamos del Fondo fiduciario y operaciones en el marco de ajustes estructurales, así como el servicio financiero reforzado de ajuste estructural. Las compras al FMI corresponden al total de los giros efectuados en la cuenta de recursos generales del FMI durante el año especificado, salvo los giros en el tramo de reserva.

### **CRÉDITOS OFICIALES**

Igualmente, préstamos oficiales o créditos públicos. Los créditos oficiales incluyen los préstamos bilaterales así como los préstamos de organizaciones multilaterales. Los préstamos bilaterales son aquellos préstamos otorgados por los gobiernos y sus agencias (inclusive los bancos centrales), los préstamos de instituciones públicas autónomas y los préstamos directos de organismos oficiales de crédito a la exportación. Los préstamos multilaterales son aquellos préstamos otorgados por el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y las otras agencias intergubernamentales y multilaterales. Se excluyen los préstamos que proceden de fondos administrados por una organización internacional por cuenta de un sólo país donante, siendo estos préstamos clasificados como préstamos de gobiernos.



## CRÉDITOS PRIVADOS

Los créditos privados abarcan los bonos emitidos mediante oferta pública o privada, los préstamos otorgados por bancos comerciales (incluyendo los bancos privados y las instituciones financieras privadas) así como los otros créditos privados tales como los créditos otorgados por el exportador, los créditos de proveedores y los créditos bancarios que benefician a la garantía de un organismo de crédito a la exportación.

## DEUDA CONSOLIDADA

La deuda incluida en un proceso de reorganización.

## DEUDA EXTERNA o DEUDA EXTERIOR

La **deuda externa** es la suma de las obligaciones que tiene un país con respecto de otros, que se componen de deuda pública (la contraída por el estado) y deuda privada o del sector privado, que es aquella que contraen los particulares en el exterior. La deuda externa con respecto a otros países se da con frecuencia a través de organismos como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial. Si el deudor tiene problemas para pagarla, puede suponer un serio problema para el desarrollo económico de un país, e incluso para su autonomía. En principio el endeudamiento no es malo, pues permite conservar los recursos propios y recibir recursos ajenos para explotar, procesar o producir nuevos bienes y servicios. Sin embargo, se vuelve un problema cuando dicha deuda no se utiliza realmente para lo que fue solicitada o bien las condiciones de devolución se endurecen. Siendo así una de las causas del subdesarrollo más que un camino para romper reglas.

## DEUDA ILEGÍTIMA

No hay una única definición universalmente aceptada de lo que es una deuda “ilegítima”, pero se podría considerar que es ilegítima toda deuda que no benefició a las poblaciones de los países en desarrollo de ninguna manera. Esto podría deberse a que el préstamo lo contrajo un poder despótico que luego robó el dinero, lo utilizó para incrementar su potencial militar o para oprimir al pueblo (lo que comúnmente se conoce como deuda “odiosa”); o podría explicarse porque el préstamo se contrajo para proyectos de desarrollo corruptos que fracasaron o que ni siquiera empezaron a ponerse en práctica.

## **DEUDA ODIOSA**

Una deuda es odiosa si responde a la vez a tres criterios clásicos: deudas contratadas contra los intereses de la población de un Estado, sin su consentimiento y con pleno conocimiento de causa por parte de los acreedores.

## **DEUDA PRIVADA GARANTIZADA**

Las obligaciones exteriores de un deudor privado que están garantizadas por una institución pública.

## **DEUDA PRIVADA NO GARANTIZADA**

Las obligaciones exteriores de un deudor privado cuyo reembolso no está garantizado por una institución pública.

## **DEUDA PÚBLICA**

En un sentido amplio, es la deuda del sector público de un país deudor. Puede ser una deuda directa del Estado, lo que significa que es la administración central del país la que administra el préstamo. También puede ser una deuda que ha sido contraída por una empresa pública, pero es administrada por la administración central del país.

## **DEUDOR**

Es la entidad que paga el préstamo, que puede ser la misma persona que el prestatario. Si no es el deudor el que paga, recibe el nombre de beneficiario. Los diferentes tipos de deudores pueden incluir, inter alia: la administración central del Estado, el banco central, empresas públicas, empresas mixtas (de capital público y privado), bancos de desarrollo oficiales, administraciones locales y entidades privadas.

## **DICTAMEN JURÍDICO**

Un dictamen jurídico es un documento formal que certifica o pone en tela de juicio la legalidad de un acuerdo de préstamo. En general, el dictamen está basado en el derecho nacional de la jurisdicción a la cual pertenece el abogado.

## **DONACIÓN**

Obligación de desembolsar una determinada cantidad de dinero que no habrá que reembolsar.

## **DONACIONES PARA ALIVIO DE LA DEUDA**

Este tipo de donaciones puede consistir en la cancelación del principal o del capital (haya vencido o no), la exención del pago de los intereses o la reducción de la tasa de interés.

### **DONANTE**

La institución o entidad que proporciona dinero o recursos sin que el beneficiario esté obligado a reembolsarlos, lo que significa que esa institución o entidad hace una donación.

### **FMI**

El Fondo Monetario Internacional (IMF, siglas en inglés) es el eje del sistema económico que resultó de los acuerdos de Bretton Woods. Todavía sigue siendo la institución internacional financiera más importante, y sus decisiones afectan a la política de todos los países. Entre sus labores están la del préstamo de dinero a sus países miembros; control de las políticas cambiarias; propuesta y seguimiento de las medidas económicas impuestas a los países deudores; o estudios de la situación económica de cada país. El FMI está compuesto, además, por un gran grupo de funcionarios especialistas, por representantes de los países miembros. La capacidad de decisión depende de las cuotas que cada país pague al Fondo. Los EEUU tienen derecho a veto, y entre los países del G7 abarcan casi el 50% del total de los votos.

### **IFIs**

Instituciones Financieras Internacionales. Se incluyen las generadas en los acuerdos de Bretton Woods (FMI, BM), pero también otras de posterior creación como la Organización Mundial del Comercio OMC (o WTO, siglas en inglés).

### **MULTILATERAL (FUENTE DE FINANCIACIÓN)**

Financiamiento cuya fuente es el Grupo del Banco Mundial, bancos regionales de desarrollo u otras agencias intergubernamentales y multilaterales.

### **ORDEN DE PAGO**

Documento jurídico en el cual se ordena al contable que pague una cierta suma en moneda extranjera a un determinado acreedor (o a su

agente) en una fecha determinada, y que cargue a una determinada cuenta pública el equivalente en moneda nacional de dicha suma.

### **PPAE - HIPC**

La iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (PPAE) –o HIPC, siglas en inglés de Highly Indebted Poor Countries– se estableció en 1996 como colaboración común entre el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Este proyecto creó un marco para todos los acreedores, incluyendo acreedores multilaterales, con el fin de proporcionar el alivio de la deuda; de modo tal que se reduce el constreñimiento en el desarrollo económico, impuesto por la acumulación de la deuda en estos países.

La iniciativa se revisó y consolidó en 1999, tras la Cumbre del G7 celebrada en Colonia, Alemania, y se ha dado a conocer como “Iniciativa PPAE Reforzada”. Con una duración inicial de dos años, ha sido prorrogada cuatro veces (en 1998, 2000, 2002 y 2004). La última prórroga afectará al número de países que pueden beneficiarse de la iniciativa, que pasará a ser de 50 aproximadamente.

Los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) proporcionan una base operativa para los préstamos concesionarios del FMI y el Banco Mundial en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (PPAE).

### **PLAN BAKER**

Fue el Secretario del Tesoro americano, James Baker, quién propuso en 1985 el Plan Baker, concebido como una herramienta para reducir las obligaciones por concepto de servicio de la deuda de los países en desarrollo. El plan contiene tres elementos claves: 1) un programa de ajuste del país deudor, 2) un aumento de los préstamos bancarios para respaldar los esfuerzos económicos del país, y 3) el seguimiento continuo del FMI combinado con un reforzamiento de los préstamos otorgados por los bancos de desarrollo multilaterales.

### **PLAN BRADY**

El Plan Brady fue propuesto por el Secretario de la Tesorería de los EEUU, Nicholas Brady, en 1989, para reducir la deuda y el servicio de la deuda bancaria de ciertos países emergentes. El Plan ofrecía un

menú de opciones a los acreedores, entre las cuales había una combinación de recompra de deuda con un quebranto significativo y la emisión de bonos Brady por el país deudor a cambio de la deuda bancaria. Tal enfoque vino a complementar los esfuerzos de los países para restaurar su viabilidad externa mediante la adopción de programas de ajuste estructural respaldados por el FMI y otros acreedores oficiales, bilaterales y multilaterales.

### **PRÉSTAMO ACTIVO**

Igualmente, préstamo vigente. Préstamo firmado y entrado en vigor que cumple todos los requisitos previos para los giros y que todavía se encuentra en la etapa de predeembolso, desembolso o reembolso.

### **PRÉSTAMO ANULADO**

Préstamo que ha sido anulado sin que se haya efectuado ningún desembolso.

### **PRÉSTAMO BLANDO**

Un tipo de préstamo con condiciones concesionarias.

### **PRÉSTAMO COFINANCIADO**

Préstamo cofinanciado por el Banco Mundial u otras instituciones multilaterales.

### **PRÉSTAMO COMERCIAL**

Préstamo sometido a las condiciones ordinarias del mercado, por ejemplo, en lo relativo a la tasa de interés, al vencimiento y al reembolso.

### **PRÉSTAMO DIRIGIDO**

Préstamo sindicado de dinero nuevo otorgado en relación con un programa de reorganización de la deuda respaldado por el Fondo Monetario Internacional.

### **PRÉSTAMO EN TRÁMITE**

Igualmente, préstamo en tramitación. Préstamo en curso de negociación pero no firmado con un acreedor identificado, o préstamo firmado pero que todavía no ha entrado en vigor.

## **PRÉSTAMO EXTERNO**

Igualmente, préstamo exterior. Documento jurídicamente vinculante que obliga al prestamista de un país a suministrar una cierta cantidad de dinero para su desembolso a la Administración o a una entidad de otro país una vez que se han cumplido ciertas condiciones. La suma desembolsada se reembolsa de conformidad con las condiciones establecidas en el calendario de reembolsos o en un pagaré.

## **PRÉSTAMO MOROSO**

Situación de un préstamo cuando se ha demorado considerablemente o suspendido enteramente el reembolso del principal y el pago de los intereses.

## **PRÉSTAMO ORDINARIO**

Préstamo otorgado sin condiciones concesionarias.

## **PRÉSTAMO PARA PROGRAMAS**

Igualmente, financiamiento para programas. El Banco Mundial otorga este tipo de préstamo no para un proyecto específico sino para ayudar a los países a superar dificultades temporales imprevistas, que de otro modo hubieran resultado en ajustes inadecuados de la política a largo plazo para corregir problemas a corto plazo de la balanza de pagos.

## **PRÉSTAMO REEMBOLSADO**

Préstamo que no tiene más saldo insoluto del principal, intereses, intereses de mora o de comisiones, y cuyo acreedor y deudor convienen de común acuerdo que todos los pagos debidos al acreedor han sido efectuados.

## **PRÉSTAMO SECTORIAL**

Préstamo destinado a un determinado sector económico.

## **PRÉSTAMO SINDICADO**

Un acuerdo de préstamo o de emisión de valores concedido por un sindicato de bancos.

## **PRÉSTAMOS DE REORGANIZACIÓN DE LA DEUDA**

Los préstamos para reorganización de la deuda pueden revestir las diversas modalidades recogidas en las entradas *reescalonamiento de la deuda* y *refinanciación de deudas*.

### **PRESTATARIO**

La organización o entidad en la cual recae, según el contrato de préstamo, la responsabilidad de pagar el servicio de la deuda.

### **REESCALONAMIENTO DE LA DEUDA**

El aplazamiento de la totalidad o una parte de uno o más pagos del servicio de la deuda de uno o más préstamos. Este término se utiliza también, en un sentido general, para designar los resultados de las negociaciones para la reorganización de una deuda.

### **REFINANCIACIÓN DE DEUDAS**

En el SIGADE, la refinanciación corresponde a un código que puede seleccionarse al momento de determinar el tipo de un acuerdo o el tipo de financiamiento de un préstamo. Se refiere al acuerdo por el cual el prestamista o un organismo que actúa por cuenta propia aceptan conceder un nuevo préstamo para financiar los pagos del servicio de la deuda de préstamos anteriores. El nuevo préstamo es distinto de los préstamos refinanciados, a los que siguen aplicándose sus condiciones originales. Las condiciones del préstamo de refinanciación no tienen por qué ser las mismas que las de los préstamos o créditos refinanciados. Si la reorganización de la deuda entraña un cambio de deudor o de acreedor, debe utilizarse la técnica de la refinanciación. Actualmente, este término se suele utilizar sobre todo para designar el nuevo préstamo que toma voluntariamente un deudor para reembolsar un préstamo anterior.

### **REORGANIZACIÓN DE LA DEUDA**

Por reorganización de la deuda se entiende la decisión, tomada de común acuerdo por un acreedor y un deudor, de modificar el perfil del servicio de la deuda a fin de aliviar la carga de este perfil. Esta reorganización puede revestir la forma de un préstamo para la reorganización de la deuda o de una donación para alivio de la deuda. En este

último caso, la decisión puede tomarla unilateralmente el acreedor. Una reorganización de deuda incluye operaciones de condonación, reescalonamiento y refinanciación. En la actualidad, este término se suele utilizar en el contexto del Club de París o del Club de Londres.

## **REPARTICIÓN DE LA CARGA**

Igualmente, principio de tratamiento comparable. Se refiere a la regla del Club de París según la cual todos los acreedores que participan en las negociaciones de reescalonamiento, en el marco del Club de París, deben aceptar compartir equitativamente la carga de la deuda que procede de un acuerdo de reorganización de la deuda.

## **SERVICIO PARA EL CRECIMIENTO Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA (SCLP)**

En septiembre de 1999, el FMI sustituyó su servicio financiero reforzado de ajuste estructural por el servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza, dando a este último aspecto un carácter prioritario en las estrategias económicas enfocadas hacia el crecimiento de los países de bajo ingreso, miembros del FMI. A través de ese nuevo servicio financiero, se procura respaldar programas que refuercen considerablemente y en forma sostenible la balanza de pagos de los países miembros de bajo ingreso que reúnan los requisitos correspondientes, y promover un crecimiento económico duradero que conduzca a un nivel más alto de vida y a la reducción de la pobreza. Los programas respaldados por el SCLP, como los de la AIF, surgirán de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELPE) preparados por el país prestatario y respaldado, en sus respectivas esferas de competencia, por los Directorios del FMI y del Banco Mundial, y deberán ser compatibles con esos documentos.

## **SOBREENDEUDAMIENTO**

Este término designa que tanto la deuda pendiente total como la deuda total no permitirán el crecimiento económico esperado.

## **TASA DE INTERÉS**

La suma que, según el contrato de préstamo, deberá abonarse cada determinado intervalo de tiempo por cada unidad de capital prestado.



## **TÉRMINOS DE HOUSTON**

Los términos de Houston fueron introducidos durante la cumbre de los países industrializados que se celebró en Houston, en julio de 1990. Fueron elaborados para atender las necesidades relativas al alivio de la deuda de los países de ingresos medianos bajos con una deuda oficial elevada. Los programas de alivio de la deuda anteriores habían dejado de lado este grupo de países debido a que sobrepasaban los límites fijados. Los términos de Houston proporcionan a los países elegibles acceso a los préstamos por concepto de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD); créditos a la exportación y préstamos no AOD; la venta o la conversión de préstamos AOD; así como un importe limitado de créditos no concesionales mediante conversiones de deuda. La elegibilidad se decide estudiando cada caso individualmente, tomando en consideración el ingreso por habitante, la relación entre la deuda bilateral y la deuda de los bancos comerciales, y la carga de la deuda y del servicio de la deuda del país en cuestión.

## **TÉRMINOS DE LA TRINIDAD**

Los Términos de la Trinidad fueron propuestos en 1990, en reacción a la constatación que el alivio ofrecido por los Términos de Toronto no atendía las necesidades de los países menos adelantados (PMA). Los Términos no reducen la deuda de los PMA, sino prorrogan los vencimientos y los períodos de gracia. El alivio de la deuda otorgado por los Términos es el siguiente: 1) anulación de los 2/3 del saldo de la deuda de los países elegibles en una sola operación y reescalonamiento de la deuda restante en un período de 25 años (incluso un período de gracia de 5 años); y 2) una reorganización flexible del calendario de reembolso, que establece un vínculo entre los pagos y la capacidad de exportación del país deudor. Se propuso que el criterio de elegibilidad fuera parecido al de los Términos de Toronto, pero los Términos de la Trinidad no fueron adoptados en totalidad por el Grupo de los siete.

## **TÉRMINOS DE TORONTO**

Durante la Cumbre Economía Mundial que se celebró en Toronto, en 1988, se les hicieron recomendaciones a los países acreedores del Club de París, para que ofrecieran condiciones de reescalonamiento favorables a los países pobres y excesivamente endeudados. La cumbre se puso de acuerdo sobre tres opciones –conocidas ahora bajo la denomi-

nación de Términos de Toronto—, entre las cuales los acreedores pueden elegir para otorgar un alivio de la deuda. Estas opciones son: 1) la anulación de un tercio del saldo de la deuda, el resto del saldo teniendo que ser pagado en un período de 14 años, con un período de gracia de 8 años, y aplicando las tasas del mercado; 2) el reescalonamiento de la totalidad de la deuda en un período de reembolso de 14 años, con un período de gracia de 8 años, aplicando una tasa reducida; ó 3) el reescalonamiento de la totalidad de la deuda en un período de 25 años, con un período de gracia de 14 años, aplicando la tasa de interés del mercado. Sólo los países más pobres y muy endeudados pueden ser elegibles a los Términos de Toronto. En diciembre de 1991, el Club de París acordó añadir al menú de concesiones para los países con rentas más bajas las Condiciones de Toronto Añadidas, que son esencialmente dos opciones para reducir la deuda, más la opción no concesional de las viejas condiciones de Toronto. La opción concesional significa un 50% de perdón en términos de valor actual en pagos por servicios de deuda, bajando la deuda durante el período de consolidación. Adicionalmente, se acordó establecer una consideración de los plazos para una potencial reducción de la deuda. Los acreedores indicaron que tendrían buena voluntad al considerar la reestructuración de los plazos restantes, cuando la deuda sea cancelada en una fecha no posterior a 3 ó 4 años.

### **Fuentes:**

<http://www.bcb.gov.bo/deudaexterna/loader.php?pk=fvgvb@5trareny@5tybfnevb@5vaqrk@9cuc&letra=T>

[http://es.wikipedia.org/wiki/Centro\\_Internacional\\_de\\_Arreglo\\_de\\_Diferencias\\_Relativas\\_a\\_Inversiones](http://es.wikipedia.org/wiki/Centro_Internacional_de_Arreglo_de_Diferencias_Relativas_a_Inversiones)

[http://es.wikipedia.org/wiki/Deuda\\_externa](http://es.wikipedia.org/wiki/Deuda_externa)

[www.filosofia.net/materiales/deu/glosario.htm](http://www.filosofia.net/materiales/deu/glosario.htm)

<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r12402.htm>

[www.choike.org/nuevo/informes/2862.html](http://www.choike.org/nuevo/informes/2862.html)

<http://imf.org/external/np/exr/facts/spa/prsp.htm>

<http://www.eurodad.org/debt/index.aspx?id=114&LangType=1034>

[www.cadtm.org](http://www.cadtm.org)

Compilación: Gabriela Weber

## ANEXO V

### Enlaces

**<http://www.jubileo2000.ec/>**

Jubileo 2000 - Red Guayaquil es un movimiento de la sociedad civil, amplio y pluralista que, en alianza con organizaciones sociales nacionales e internacionales y mediante propuestas consensuadas, actúa para concienciar a la población ecuatoriana sobre el problema de la deuda pública, exigir a los decisores nacionales e internacionales su solución justa y soberana, la aplicación de políticas públicas que prioricen el desarrollo humano, social y ambiental, y la creación de un nuevo sistema financiero internacional justo y transparente. Todo esto orientado a posibilitar el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Una breve presentación de la CAIC (Comisión para la Auditoría Integral del Crédito público) se encuentra bajo:  
<http://www.jubileo2000.ec/caic/-la-caic.html>

**<http://www.jubileosuramericas.org/>**

JUBILEO SUR es una red amplia y pluralista de movimientos sociales, organizaciones populares y religiosas, formaciones políticas, comunidades y campañas en América Latina, el Caribe, África, Asia y el Pacífico. Actúan juntos para desarrollar un movimiento global del Sur, que lucha por liberarnos de la Deuda Externa reclamada a nuestros pueblos y reparar el inmenso costo humano provocado por su servicio. Con raíces en los movimientos de resistencia a la Deuda que crecieron durante los años 80, JUBILEO SUR se constituyó formalmente en la I Cumbre Sur-Sur, realizada en Sudáfrica en noviembre de 1999. Emergió en el seno de las campañas mundiales “Jubileo 2000” que, sin confesar ninguna religiosidad en particular, tomaban la noción judío-cristiana de un año jubilar –cuando se cancelaban las deudas y se liberaban a las personas esclavizadas– para impulsar Justicia y un “Comienzo Nuevo” para los países endeudados del Sur.

**<http://www.quiendebeaqui.org>**

Edita un Boletín electrónico bimensual de la Campaña Internacional Sur-Norte sobre Deuda Ilegítima. El boletín es un informe publicado cada dos meses para resumir acciones recientes y futuras de la Campaña Internacional Contra la Deuda Ilegítima llevadas a cabo por activistas de todas partes del mundo. La publicación intenta dar a conocer las acciones y dar oportunidades para que más gente pueda participar en protestas contra las deudas ilegítimas y las estructuras que conducen a crearlas. Este boletín está producido por Jubileo del Sur, Jubilee USA, Eurodad y CADTM.

**<http://www.latindadd.org>**

La Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos (LATINDADD) está integrada por instituciones, equipos y campañas de países latinoamericanos que trabajan por la resolución definitiva de la problemática de la deuda externa y para crear condiciones que permitan el establecimiento de una economía al servicio de la gente, en la que los derechos económicos, sociales y culturales se hagan vigentes.

**<http://www.deudailegitima.org/>**

Página de la Federación Luterana Mundial, Secretaría para América Latina y el Caribe, Argentina.

**<http://ifis.choike.org/esp>**

Monitoreo de las Instituciones Financieras Internacionales en América Latina.

Observatorios sobre el tema de la deuda:

**[www.olde.info.ec](http://www.olde.info.ec)**

**[www.oid-ido.org](http://www.oid-ido.org)**

**[www.odiousdebt.online](http://www.odiousdebt.online)**

**[www.observatoriodeuda.org](http://www.observatoriodeuda.org)**

**[www.cetim.ch](http://www.cetim.ch) Deuda y Derechos Humanos, 2007 pdf**

**[www.probeinternational.org](http://www.probeinternational.org) (sólo en inglés)**

## **El caso Ecuador-Noruega:**

*La revuelta en el patio trasero. Deudas ilegítimas y derechos humanos. El caso Ecuador-Noruega*, CDES. Libro, 50 páginas. Noviembre, 2004.

Presenta información sobre la deuda ilegítima de Ecuador con Noruega, entre otros, el informe y la resolución de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción. <http://www.cdes.org.ec/biblioteca/libros/deudas-ilegitimas.html>

<http://www.jubileo2000.ec/articulos/anulacion-de-la-deuda-ilegitima-de-ecuador-con-noruega.html> <http://www.latindadd.org/modules/AMS/article.php?storyid=35>

<http://www.deudaecologica.org/>

Una nueva página de la campaña por el reconocimiento de la Deuda Ecológica y de la Alianza de los Pueblos del Sur Acreedores de la Deuda Ecológica, de América Latina y el Caribe. Está rediseñada y con nueva información sobre la campaña y los tipos de deudas, así como con casos que pueden ser interesantes para los lectores. En este nuevo sitio también tienen la posibilidad de suscribirse a la lista sobre deuda ecológica. Se invita a que envíen toda la información que crean pertinente sobre deuda histórica, social y ecológica para subirla a la Web y poder difundirla. Para esto pueden escribir a: [info@deudaecologica.org](mailto:info@deudaecologica.org)

<http://www.eurodad.org/aboutus/index.aspx?id=86>

EURODAD (Red Europea de Deuda y Desarrollo) es una red de 54 organizaciones no gubernamentales (ONG) de 16 países europeos que trabajan sobre temas relacionados con la deuda, la financiación del desarrollo y la reducción de la pobreza. La red EURODAD ofrece una amplia plataforma para explorar temas, reunir ideas e informaciones y llevar a cabo acciones colectivas de incidencia política.

[www.erlassjahr.de](http://www.erlassjahr.de)

En la página en español se encuentra informaciones sobre la propuesta hecha por “erlassjahr.de” conjuntamente con campañas, iglesias y ONG de todo el mundo, y otros documentos.

**[www.cadtm.org](http://www.cadtm.org)**

El Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM) es una red internacional constituida por miembros de comités locales radicados en Europa, América Latina y Asia. Actúa en coordinación con otras organizaciones y movimientos luchando por la misma perspectiva. Su principal trabajo, desde la problemática de la deuda, consiste en la realización y la elaboración de alternativas radicales para alcanzar la satisfacción universal de las necesidades, de las libertades y de los derechos humanos fundamentales.

**<http://www.imf.org/external/pubs/ft/eds/esl/guide/indexs.htm>**

Fondo Monetario Internacional (FMI): Estadísticas de la deuda externa: Guía para compiladores y usuarios, 2003.

**<http://www.bancomundial.org/temas.html>**

Página del Banco Mundial con temas respecto al desarrollo y a la deuda.

## LISTA DE AUTORAS Y AUTORES

**Alberto Acosta**, economista, profesor visitante en varias universidades, Consultor, ex Ministro de Energía, ex Presidente de la Asamblea Constituyente en Ecuador. Investigador y autor de varios libros sobre cuestiones económicas y la deuda externa.

Contacto: [http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/alberto\\_acosta\\_alacosta48@yahoo.com](http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/alberto_acosta_alacosta48@yahoo.com)

**Hugo Arias**, economista y profesor de la Escuela Superior Politécnica del Litoral. Coordinador de Jubileo 2000-Red Guayaquil y miembro de la CAIC y de la Comisión Técnica Presidencial por la Construcción del Banco del Sur en representación de la ciudadanía. Presidente de la Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos (LATINDADD) en Lima, Perú.

Contacto: [www.jubileo2000.ec](http://www.jubileo2000.ec); [jubileo@espoltel.net](mailto:jubileo@espoltel.net)

**Rodrigo Ávila**, miembro de la Unión Nacional de Auditores Fiscales, UNAFISCO, Brasil, y de Auditoría Ciudadana de la Deuda, Jubileo Brasil.

Contacto: [www.divida-auditoriacidada.org.br](http://www.divida-auditoriacidada.org.br)  
[auditoriacidada@terra.com.br](mailto:auditoriacidada@terra.com.br)

**Franklin Canelos**, economista, consultor y Vicepresidente de CAIC. Ex catedrático de la facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador, ex director para América Latina y Caribe de la Federación Luterana Mundial, ex director del Fondo Ecuménico de Préstamos (ECLOF), sede Ginebra; coordinador del proyecto “Diálogo Global con sectores Financieros en América Latina”, de CLAI-PPT.

Contacto: [www.claiweb.org](http://www.claiweb.org) ; [franklin@claiweb.org](mailto:franklin@claiweb.org);  
[fcanelos@andinanet.net](mailto:fcanelos@andinanet.net)

**Ángel Furlan**, Pastor de la Iglesia Evangélica Luterana Unida, Argentina, y coordinador del Programa de Incidencia sobre Deuda Ilegítima de la Federación Luterana Mundial, FLM.

Contacto: [www.deudailegitima.org](http://www.deudailegitima.org)

**Joseph Hanlon**, periodista, profesor en la Universidad Abierta en Inglaterra y autor de varias publicaciones sobre temas de la deuda externa.

Contacto: [j.hanlon@open.ac.uk](mailto:j.hanlon@open.ac.uk)

**Jürgen Kaiser**, coordinador político de Jubileo Alemania, autor de varias publicaciones sobre la deuda externa, miembro de CAIC.

Contacto: [www.erlassjahr.de](http://www.erlassjahr.de); [buero@erlassjahr.de](mailto:buero@erlassjahr.de)

**Magdalena León**, economista, integrante de la Red Latinoamericana de Mujeres Transformando la Economía (REMTE).

Contacto: [remte@fedaepe.org](mailto:remte@fedaepe.org)

**Piedad Mancero**, economista, investigadora y miembro de CAIC.

Contacto: [pmancero@interactive.net.ec](mailto:pmancero@interactive.net.ec)

**Cristiano Morsolin**, educador italiano y operador de redes internacionales. Co-fundador del Observatorio Independiente sobre la Región Andina SELVAS. Trabajos en Latinoamérica desde 2001 y colaboraciones con “Jubileo Sur-América”, LATINDADD y la Fundación “Justicia y Solidaridad FGS”, de Roma.

Contacto: [www.selvas.org](http://www.selvas.org); [observatorioselvas@yahoo.com](mailto:observatorioselvas@yahoo.com)

**Eric Toussaint**, historiador, politólogo, investigador de temas de la deuda externa y del Banco Mundial. Presidente de CADTM, autor de varios libros y miembro de CAIC.

Contacto: [www.cadtm.org](http://www.cadtm.org)



**Rocío Valdeavellano**, investigadora social peruana. Ex Coordinadora Nacional de la Red Jubileo Perú y actual responsable de su Comisión sobre Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental; integrante de LATINDADD y militante de los movimientos frente a la deuda desde su participación en la campaña “La Vida Antes de la Deuda”, en 1999.

Contacto: [www.latindadd.org](http://www.latindadd.org); [latindadd@latindadd.org](mailto:latindadd@latindadd.org)

**Gabriela Weber**, socióloga con enfoque de desarrollo y cooperación internacional, ex miembro del consejo de campaña Jubileo Alemania. Cooperante del EED en el Observatorio de la Cooperación al Desarrollo/ CIUDAD Centro Investigaciones, Ecuador.

Contacto: [www.cooperacion.org.ec](http://www.cooperacion.org.ec); [gweber@ciudad.org.ec](mailto:gweber@ciudad.org.ec)