

Algunos fundamentos jurídicos para suspender el pago de deudas públicas

RENAUD VIVIEN, CÉCILE LAMARQUE :: 08/08/2011

La realización de una auditoría de la deuda pública por el poder público, asociando a representantes de la «sociedad civil» del país, es absolutamente legal

Capítulo del próximo libro del CADTM, "La Deuda o la Vida", previsto para octubre.

A partir de los años 1980, los gobiernos del Norte, después de los del Sur, están recurriendo a la excusa de la deuda para imponer políticas de austeridad presupuestaria, cuya similitud con los planes de ajuste estructural (PAS) impulsados por el FMI y el Banco Mundial es muy grande. Naturalmente, no nos oponemos a unas medidas de austeridad aplicadas a los detentadores de capitales, a los especuladores, a las grandes ganancias, que tiendan a garantizar la justicia social y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de la población. En ese sentido, la austeridad deseada implica, por ejemplo, la drástica reducción del gasto en armamento, la supresión de las ventajas fiscales que benefician a los más acaudalados, una lucha enérgica contra el gran fraude fiscal, la supresión de las subvenciones y demás ventajas financieras a los exportadores, etc. Pues bien, actualmente las políticas de rigor puestas en marcha golpean sólo a las clases populares, recortando con brío el gasto público en sectores tan esenciales como la sanidad y la educación, cuando habría que aumentarlo, financiándolo con un aumento del impuesto a los altos ingresos, a los beneficios de las sociedades y a los grandes patrimonios. Romper el círculo vicioso de la deuda se muestra así como una necesidad política, económica y social. El derecho internacional público [1] ofrece a los gobiernos que muestren la voluntad de hacerlo sólidos argumentos para liberarse de la trampa de la deuda y de las políticas antisociales de inspiración neoliberal, que llamaremos de «rigor» o «austeridad».

Reembolsar la deuda pública no es una fatalidad inevitable

Para quedar atrapado por un contrato de préstamo, el Estado tiene que haber dado libremente su consentimiento. De este consentimiento nace una relación jurídica: la obligación del Estado de reembolsar la deuda contraída. Esta obligación se funda en el principio *pacta sunt servanda* (las convenciones tienen que ser respetadas), consagrada en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 1969, [2] y por el principio de continuidad del Estado, que implica la transmisión de las deudas del Estado de un gobierno a otro.

Sin embargo, estos principios no son absolutos [3] y sólo son válidos para «deudas contraídas por el interés general de la colectividad». [4] El punto clave es por lo tanto «el interés general de la colectividad.» Según el derecho internacional, la evaluación del interés general y la determinación del carácter lícito o ilícito de la deuda son competencia de los poderes públicos. [5] La realización de una auditoría de la deuda pública por el poder público, asociando a representantes de la «sociedad civil» del país, es por lo tanto absolutamente legal.

La práctica de los Estados confirma por otra parte que el reembolso de las deudas públicas no constituye una obligación absoluta. En un informe del año 2000 dedicado a la doctrina de la deuda odiosa, redactado a pedido de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (CNUCED), [6] se afirma que la obligación de un Estado de reembolsar las deudas jamás se ha reconocido en la historia como una obligación incondicional. Su autor enumera los numerosos precedentes a favor del no-pago de ciertas deudas fraudulentas y las reglas jurídicas que limitan el alcance del principio *pacta sunt servanda*, como los principios generales del derecho internacional (PDG): la buena fe, la equidad, etc.

Como recordara ya en 1939 el gobierno austríaco, con ocasión de una reunión del Comité preparatorio de la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional, «la doctrina dominante del derecho de gentes no parece calificar como violación de las obligaciones internacionales de un Estado el repudio por este Estado de sus deudas, a menos que lo haga de un modo arbitrario». [7] El CADTM asume esta posición y afirma el carácter lícito de un acto unilateral de repudio (y con más razón de suspensión) de la deuda fundado en la protección de los derechos humanos fundamentales. Tal acto no es arbitrario ya que dispone de una base legal.

Por consiguiente, no existe una obligación incondicional de que un Estado pague sus deudas. Los gobiernos deudores y acreedores pueden, con el fundamento del derecho internacional, suspender el pago y repudiar/anular ciertas deudas. Para determinar la parte que no se debe pagar, los poderes públicos pueden realizar una auditoría de sus deudas. Como paso previo, la suspensión inmediata del pago de la deuda, con congelamiento de intereses, puede ser necesaria y es absolutamente justificada.

Una austeridad frente a unas obligaciones relativas a los derechos humanos

El artículo 103 de la Carta de la ONU, [8] la cual los Estados miembros de las Naciones Unidas deben imperativamente respetar, dice sin ambigüedades: «En caso de conflicto entre las obligaciones de los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones en virtud de cualquier otro acuerdo internacional, prevalecerán las primeras.» Entre las obligaciones contenidas en la Carta se encuentra, especialmente, en los artículos 55 y 56, «la elevación del nivel de vida, el pleno empleo y unas condiciones de progreso y desarrollo en el orden económico y social [...], el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión». Esta Carta confirma así mismo el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos (art. 1-2) y la cooperación internacional para el desarrollo de los pueblos (art. 1-3). Todas estas disposiciones destinadas a proteger los derechos humanos prevalecen entonces sobre los otros compromisos tomados por los Estados, entre ellos el pago de las deudas, así como la aplicación de programas de austeridad impuestos en particular el FMI, el Banco Mundial y la Comisión Europea.

Los informes de la ONU recuerdan regularmente este imperativo de protección de los derechos humanos fundamentales. A título de ejemplo, la resolución del Consejo de los Derechos Humanos de la ONU del 23 de abril de 1999 afirma que «el ejercicio de los derechos fundamentales de la población de los países deudores a la alimentación, a la

vivienda, a la vestimenta, al empleo, a la educación, a los servicios sanitarios y a un ambiente sano no puede estar subordinado a la aplicación de políticas de ajuste estructural y de reformas económicas debidas a la deuda». [9] En el año 2009, el experto independiente de la ONU sobre la deuda externa, Cephas Lumina, no decía otra cosa al precisar que los textos internacionales de protección de los derechos humanos se imponen no sólo a los Estados, sino también a las instituciones internacionales tales como el Banco Mundial y el FMI.

Entre estos textos se encuentran, entre otros, la Carta de la ONU (1945), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), los dos pactos de 1966 sobre los derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC) y sobre los derechos civiles y políticos (PIDCP), la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (1969) y también la Declaración sobre el derecho al desarrollo (1986). Ahora bien, las políticas de rigor aplicadas tanto en el Sur como en el Norte violan flagrantemente esos compromisos jurídicos internacionales. Veamos algunos ejemplos de tales violaciones en el Sur y en el Norte relacionados con el endeudamiento de los Estados.

Después del estallido de la crisis de la deuda del Tercer Mundo en 1982, el FMI y el Banco Mundial forzaron a los países del Sur a aplicar planes de ajuste estructural para pagar a sus acreedores, a pesar de que habían prestado de manera imprudente e irresponsable. En el menú: reducción de la superficie destinada a los cultivos hortícolas para especializarse en uno o dos productos para su exportación, finalización de los sistemas de estabilización de los precios, abandono de la autosuficiencia en cereales, fragilización de las economías por la extrema dependencia de los mercados mundiales, fuerte reducción de los presupuestos sociales, supresión de las subvenciones a los productos básicos, apertura de los mercados poniendo a los pequeños productores locales frente a la competencia desleal de las empresas multinacionales, privatización de los sectores del agua, de la sanidad, de la educación, de empresas estratégicas y de recursos naturales, despidos masivos en el sector público, desregulación de los códigos laborales para facilitar el despido, etc.

Entre otras consecuencias nefastas, se menosprecia la soberanía alimentaria, y en general el derecho a la alimentación. En efecto, muchos países en desarrollo, que eran autosuficientes en los productos alimentarios necesarios para su población (como Haití con el arroz) a principios de los años 80, actualmente los tienen que importar. Mientras los gobiernos recurren frecuentemente a las subvenciones para mantener el precio de los productos básicos en un nivel accesible a los más vulnerables, el FMI y el Banco Mundial exigen la supresión de todas estas ayudas, cuya consecuencia es el aumento del precio no sólo de los alimentos sino también de los combustibles. La población se encuentra así con enormes dificultades para satisfacer sus necesidades alimentarias, para la cocción de los alimentos, para hacer hervir el agua y potabilizarla. También aumenta el precio del transporte, no dejando a los campesinos más opción que repercutir el aumento en el precio de sus productos que venden en las ciudades. La población, sometida a una dura prueba, reacciona. En el Sur, a intervalos regulares estallan las «revueltas anti-FMI» o las revuelta del hambre».

Recordemos el ejemplo de Perú en 1991, cuando el precio del pan se multiplicó por doce en una noche, o el del «caracazo» (tres días de revuelta que causaron numerosos muertos) en

Venezuela en 1989, y también, más reciente, el impacto de la degradación de las condiciones de vida en Túnez, en Egipto y en todo el mundo árabe, que originó las enormes convulsiones sociales que causaron, en particular, la caída de los presidentes Ben Alí y Mubarak en enero y febrero de 2011, respectivamente.

En el Norte, podemos citar los casos clarificantes de Hungría y de Letonia, que tuvieron que recurrir, entre los primeros en la Unión Europea, a los préstamos del FMI. Las condicionalidades que los acompañaron son auténticas purgas sociales, ataques contra las conquistas sociales y contra los trabajadores, los desempleados, los precarios, que el FMI y la Unión Europea, tomados de la mano con los mercados financieros, pretenden extender al conjunto de países europeos. En octubre de 2008 decidieron el plan «de ayuda» a Hungría, por un monto de unos 20.000 millones de euros (12.300 millones prestados por el FMI, 6.500 millones por la Unión Europea y 1 millón por el Banco Mundial). Además del crecimiento mecánico del stock de la deuda y la pérdida por el pago de los intereses, las condicionalidades son duras para la población: aumento de 5 puntos del IVA, actualmente de 25 %; edad legal de la jubilación llevada a 65 años; congelación de dos años de los sueldos de los empleados públicos; supresión de la paga anual extra de los jubilados. El acuerdo firmado en junio de 2009 con Letonia se inscribe en la misma línea condicionando la concesión de un préstamo de 7.500 millones de dólares a la reducción de un 15 % del salario del empleado público, a una disminución del salario mínimo y del monto de las jubilaciones.

Existe como se ve una relación directa entre la violación caracterizada de los DESC y los planes de austeridad aplicados por los gobiernos tanto del Sur como del Norte bajo la presión de sus acreedores.

En resumen, comprometiéndose en unas políticas de rigor, tales como las definidas por el FMI, los Estados deudores sacrifican los derechos humanos. Como mínimo, deberían realizar una auditoría de la deuda, negarse a aplicar unas medidas que violan los DESC y, llegado el caso, suspender el pago de la deuda durante la realización de la auditoría. Con los resultados de los trabajos de auditoría, los Estados deben rechazar la continuación del pago de las deudas ilegítimas.

Hay que destacar que los Estados no sólo tienen la obligación de respetar los derechos humanos sino también protegerlos y promoverlos. En tal sentido, tienen el deber de impedir que alguien atente contra los derechos de sus respectivas poblaciones, lo cual implica una reforma profunda de instituciones como el FMI, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio(OMC), retirarse de ellas o abolirlas, pues están al servicio de las sociedades transnacionales en detrimento de los poderes públicos y de las necesidades fundamentales de los pueblos.

En efecto, en el año 2000, el experto independiente de las Naciones Unidas sobre la deuda externa, Fantu Cheru, señalaba que los planes de ajuste estructural impuestos por dichas instituciones van más allá «de la simple imposición de un conjunto de medidas macroeconómicas en el nivel interno. [Son] la expresión de un proyecto político, de una estrategia deliberada de transformación social a escala mundial, cuyo principal objetivo es hacer del planeta un campo de acción en el que las sociedades transnacionales podrán

operar con total seguridad. En resumen, los programas de ajuste estructural (PAS) representan un papel de “correa de transmisión” que facilita el proceso de mundialización que pasa por la liberalización, la desreglamentación y la reducción de la función del Estado en el desarrollo nacional.» [10].

¿Qué textos jurídicos se puede invocar?

Las diferentes convenciones internacionales antes citadas proporcionan a los Estados instrumentos jurídicos para suspender el reembolso de la deuda y para aplicar políticas de desarrollo autónomas que tiendan a la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales. Con una intención de síntesis, vamos a esbozar algunas disposiciones jurídicas contenidas en los textos antes citados que pueden fundamentar la suspensión unilateral del pago de la deuda (que, dado el caso, puede llegar hasta la anulación de la deuda) y el rechazo de las condicionalidades impuestas por los acreedores.

a) Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas

Este artículo precisa: «En caso de conflicto entre las obligaciones de los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones en virtud de todo otro acuerdo internacional, prevalecerán las primeras.» Esta disposición, que plantea con claridad la supremacía de la Carta sobre cualquier otro compromiso, justifica a la vez una moratoria de la deuda pública (con congelación de los intereses), la no aplicación de los programas de austeridad e incluso simplemente la nulidad de las deudas y de los acuerdos que contravengan los principios enunciados en la Carta, como el objetivo del mejoramiento del nivel vida de la población. En efecto, teniendo las disposiciones de la Carta un valor legislativo de orden público, todo lo que las contradiga se debe considerar como no escrito. [11] En consecuencia, las medidas antisociales impuestas por los acreedores, que hipotecan la soberanía de los Estados, tendrían que estar viciadas de nulidad.

b) Artículo 1 de los dos Pactos Internacionales de 1966 sobre los derechos humanos

Según el artículo 1, común a ambos Pactos: «Todos los pueblos tienen el derecho de disponer de sí mismos. En virtud de este derecho, determinan libremente su estatuto político y aseguran libremente su desarrollo económico, social y cultural. Para alcanzar sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y de sus recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional, fundada en el principio del interés mutuo, y del derecho internacional. En ningún caso, un pueblo podrá ser privado de sus propios medios de subsistencia.»

Es evidente que los planes de ajuste estructural, rebautizados por el FMI y el Banco Mundial a finales de los años 90 como «Documentos» o «Marcos estratégicos de crecimiento y de reducción de la pobreza», violan el artículo 1 común a los dos Pactos de 1966. Como señalara en el año 2009 Cephass Lumina, experto independiente de la ONU sobre la deuda externa de los PED, en el Sur los parlamentos nacionales no son consultados, en la mayoría de los casos, y la adopción final de estos documentos está siempre condicionado por el acuerdo final de las IFI (Instituciones Financieras Internacionales).

En Europa, igualmente, los *diktats* de los mercados financieros, de la Comisión Europea y

del FMI niegan el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos.

c) El artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948

En este artículo, la DUDH afirma que «toda persona tiene derecho a que reine, en el plano social y en el plano internacional, un orden tal que los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración puedan tener en el mismo pleno efecto». Esto supone la eliminación de sistemas y estructuras injustas como condición de la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales. [12]

Esta afirmación está igualmente presente en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada el 4 de noviembre de 1986 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El artículo 3 de esta Declaración precisa que: «Los Estados tienen el deber de cooperar unos con otros para asegurar el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo». Como ya hemos visto antes, con los ejemplos de violaciones de los DESC en el Sur y en el Norte, la aplicación de las condicionalidades impuestas por los acreedores constituye un obstáculo para el respeto de los derechos humanos fundamentales. Por lo tanto, los Estados tienen que rechazarlas. Así mismo tienen interés en suspender el pago de la deuda, que acapara unos recursos vitales para el desarrollo de los pueblos. A título de ejemplo, el desembolso del servicio de la deuda se lleva el 35 % del presupuesto del Estado jamaicano, o sea, tres veces más que el gasto en sanidad y educación acumulados. En Francia, el servicio de la deuda representa tres veces el presupuesto de la educación escolar y ocho veces el presupuesto de la justicia.

d) Artículo 2 de la Declaración de la ONU sobre el derecho al desarrollo (1986)

Según el artículo 2 apartado 3: «Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional apropiadas que tengan como fin la mejora constante del bienestar del conjunto de la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y la distribución equitativa de los beneficios resultantes de éste.» Siendo incompatible con los planes de austeridad de inspiración neoliberal, esta obligación impone a los Estados poner fin a las condicionalidades impuestas por el FMI, el Banco Mundial o la Comisión Europea.

e) La fuerza mayor: ante la imposibilidad, nadie está obligado

Los tres conceptos siguientes (fuerza mayor, estado de necesidad y cambio fundamental de las circunstancias) están inscriptas en la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados, así como en numerosas legislaciones nacionales, principalmente en materias de contratos. Estas normas jurídicas forman parte también del derecho consuetudinario internacional y, en tanto que tales, se imponen a todos los deudores y acreedores, sin que sea necesario probar su consentimiento a ser vinculados y a la ilegalidad de la deuda.

La Comisión de Derecho Internacional de la ONU define de este modo la fuerza mayor: «La imposibilidad de actuar legalmente [...] es la situación en la cual un suceso imprevisto y externo a la voluntad de aquel que la invoca lo pone en la incapacidad absoluta de respetar su obligación internacional en virtud del principio según el cual ante la imposibilidad nadie

está obligado.» |13|

El Comité preparatorio de la Conferencia sobre la codificación (La Haya, 1930) admitió la aplicabilidad del argumento de la fuerza mayor a la deuda, pues «la responsabilidad del Estado se encuentra comprometida si, por una disposición legislativa [...] suspende o modifica el servicio total o parcial [de la deuda], a menos que se vea obligado por necesidades financieras.» |14|

La jurisprudencia internacional reconoce igualmente de manera explícita este argumento, que legitima la suspensión del pago de la deuda con respecto a acreedores públicos (Estados, FMI, Banco Mundial...) y privados. Entre otros casos, podemos citar la sentencia arbitral del 11 de noviembre de 1912 pronunciada por la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya en «El caso de las indemnizaciones rusas». |15| Entre 1989 y 1912, Turquía atravesaba una grave crisis financiera que la hacía incapaz de pagar sus reembolsos a la Rusia zarista. La Corte permanente de arbitraje reconoció los fundamentos del argumento de fuerza mayor presentados por gobierno turco. La Corte afirmó, en efecto, que la fuerza mayor es oponible tanto en derecho internacional público como en derecho privado, precisando que «el derecho internacional debe adaptarse a las necesidades políticas». Efectivamente, la fuerza mayor se sitúa allí donde los intereses fundamentales del Estado están en juego, y el respeto de los derechos humanos de su población implica unas decisiones políticas enérgicas, tales como la moratoria de la deuda con suspensión de intereses.

Aunque en principio la fuerza mayor tenga carácter transitorio, si la causa que la provocó se prolonga en el tiempo, la ejecución de la obligación financiera se hace definitivamente imposible. Por consiguiente, la suspensión podría traducirse a continuación en una anulación pura y simple de la deuda. Cabe mencionar el decreto del gobierno soviético del 28 de enero de 1918, por el cual la República Socialista decidía que «todos los préstamos extranjeros se anulaban incondicionalmente y sin ninguna excepción». Para tomar este célebre acto unilateral, el gobierno ruso lo fundamentó especialmente en la fuerza mayor.

f) El estado de necesidad

El estado de necesidad corresponde a una situación de «peligro para la existencia del Estado, para su supervivencia política o económica». |16| Para la Comisión de derecho internacional de la ONU, este argumento puede ser invocado cuando «este acto haya sido el único medio de salvaguardar el interés esencial del Estado enfrentado a un peligro grave e inminente». |17|

La supervivencia económica se refiere directamente a los recursos de los que un Estado puede disponer para continuar la satisfacción de las necesidades de la población, en materia de sanidad, de educación, de seguridad pública (como el mantenimiento del buen funcionamiento de los servicios de lucha contra los incendios y de protección civil), lo que nos conduce a la parte del presupuesto del Estado destinado al servicio de la deuda, frente a la parte dedicado a las necesidades de la población. En consecuencia, la suspensión inmediata del pago de la deuda (con congelación de intereses), así como el rechazo de las condicionalidades se imponen, en muy numerosos casos, como «el único medio de salvaguardar el interés esencial del Estado». En efecto, en derecho internacional, uno de los

elementos fundamentales del Estado es su población. [18] El Estado tiene obligaciones con sus connacionales y extranjeros que se encuentran bajo su jurisdicción. La primera de estas obligaciones es el respeto de sus derechos humanos fundamentales.

A diferencia de la fuerza mayor, el estado de necesidad no pone al Estado en una situación material de impedimento absoluto de cumplir sus compromisos internacionales. Pero el hecho de ejecutarlos puede implicar sacrificios a la población que van más allá de lo que sería razonable. En efecto, con señala la Comisión de derecho internacional: «No se puede esperar de un Estado que cierre sus escuelas y sus universidades y sus tribunales, que abandone los servicios públicos de tal modo que deje a su comunidad librada al caos y al desgobierno simplemente para poder así desembolsar a sus acreedores extranjeros o nacionales. Hay límites a lo que se puede esperar razonablemente de un Estado, de la misma manera que de un individuo...» [19]

Así como la fuerza mayor, el estado de necesidad puede fundamentar la suspensión y el repudio/anulación [20] (si el estado de necesidad se prolonga) de las deudas contraídas con otros Estados, con organismos internacionales y entidades privadas. [21] En el caso de los «bosques del Ródope central», [22] Bulgaria debía pagar a Grecia reparaciones. Ante el Consejo de la Sociedad de Naciones, Bulgaria evocó el estado de necesidad, fundado en las graves consecuencias financieras que el pago de la deuda ocasionaría al Estado y a la economía del país. En particular, los dos gobiernos reconocieron que el estado de necesidad podía servir de base jurídica para repudiar una deuda pública. Así, cuando se habla de estado de necesidad en el marco del pago de una deuda, es evidente que lo que está amenazado es la propia función pública del Estado.

g) El cambio fundamental de circunstancias

Esta norma jurídica, que se materializa en la cláusula *rebus sic stantibus* (las cosas deben mantenerse en el estado - el mismo estado que en el momento de la firma del contrato), tiene la consecuencia de desligar a las partes de toda obligación contenida en el contrato en el caso de un cambio profundo de las circunstancias. Fundamenta así el derecho de un Estado de poner término a la aplicación de un tratado internacional o de un contrato de manera transitoria o definitiva.

Aplicada a la deuda, la cláusula *rebus sic stantibus* fundamenta el derecho de un Estado de suspender o de repudiar unilateralmente las deudas afectadas por un cambio fundamental de las circunstancias, si se cumplen dos condiciones:

1. El cambio de las circunstancias debe presentar un carácter de cierta importancia. En su sentencia Competencia en materia de pesca, [23] el Tribunal Internacional de Justicia precisa que el carácter fundamental del cambio de circunstancias se debe apreciar como causante de una transformación radical del alcance de las obligaciones, haciendo que la carga que debe soportar una de las partes sea «más pesada». [24]
2. Este cambio debe relacionarse con circunstancias que hayan constituido, según la expresión formulada en el artículo 62 de la Convención de Viena de 1969, «una base esencial del consentimiento de las partes de ser vinculadas por el tratado».

Tratándose de la deuda de los países en desarrollo, no cabe ninguna duda de que la decisión de Estados Unidos de aumentar unilateralmente, en 1979, los tipos de interés constituye un cambio fundamental de las circunstancias. En primer lugar, este cambio fue importante pues los países del Sur tuvieron que desembolsar en unas semanas intereses tres veces mayores que hasta entonces. Lo que contribuyó a hundirlos, unos años más tarde, en una crisis sin precedente, causando la degradación de las condiciones de vida de millones de seres humanos y el refuerzo de la sumisión de estos Estados al diktat de las instituciones financieras internacionales. En segundo lugar, este cambio afectó una base esencial del consentimiento de las partes a concertar préstamos. En efecto, el recurso al endeudamiento había sido fuertemente alentado por los bajos tipos de interés de la época (los tipos de interés reales eran incluso negativos a mediados de los años 70, ya que eran menores que la inflación) y por la imposición de un modelo de «desarrollo» que preconizaba la absoluta necesidad de capitales exteriores, directamente inspirado en la famosa teoría de Rostow sobre el despegue económico, que jamás fue confirmada por los hechos, [25] pero de la cual el Banco Mundial sigue siendo el apóstol.

En consecuencia, todos los gobiernos del Sur afectados por la crisis de la deuda del Tercer mundo tienen como mínimo fundamentos para suspender el pago de los intereses que se acumularon tras el estallido de la crisis. Igualmente podrían, basándose en el argumento jurídico del cambio fundamental de las circunstancias, repudiar estos intereses e incluso reclamar la restitución de las sumas indebidamente percibidas por los acreedores, dado que su enriquecimiento no tiene un fundamento legal. Se trata, en efecto, de un enriquecimiento sin causa.

Muchos otros, entre ellos Joseph Stiglitz, premio de Economía del Banco Central de Suecia en memoria de Alfred Nobel (2001) [26] y ex economista jefe del Banco Mundial (de 1997 a 2000), confirman que la decisión unilateral de la Reserva Federal estadounidense provocó un «cambio fundamental de circunstancias».

Henry Kissinger, ex secretario de Estado del gobierno estadounidense, precisó las consecuencias económicas y sociales de la crisis de la deuda: « El problema, evidentemente, es de solvencia: algunos países deben más de lo pueden llegar a devolver. Los programas de ajustes temporarios de 1982 se han convertido en la austeridad aparentemente permanente de 1988. Desde fines de 1982 América Latina ha pagado alrededor de 235.000 millones de dólares en intereses, pero su endeudamiento se ha incrementado en 50.000 millones de dólares. América Latina, una región subdesarrollada, se ha convertido en un exportador neto de capital, lo cual constituye una situación insostenible e injusta [...] Ningún gobierno democrático puede soportar la prolongada austeridad y los recortes de los servicios sociales exigidos por las instituciones internacionales. » [27]

A la luz de la reciente actualidad, Grecia, Irlanda, Portugal (la lista probablemente se alargará) se encuentran en una situación similar: Tras el estallido de la crisis de las subprimes en Estados Unidos en el año 2007, cuya onda de choque provocó en Europa crisis bancarias y una dura recesión, estos países se han visto enfrentados a un aumento de los tipos de interés exigido por los inversores institucionales (los zinzins) que dominan los mercados financieros. Los tipos aplicados a dichos países en los años 2000-2010 se duplicaron con respecto a los años 2008-2009, mientras que en el mismo período los tipos directores de los Bancos Centrales descendían. En el año 2010 Irlanda debía remunerar a

los tenedores de su deuda soberana (títulos a 10 años) a un tipo elevado, del 9,3 % (frente al 2,7 % para Alemania), una carga excesiva que la obligó a tomar nueva deuda a corto plazo y aplicar una dura política de austeridad. El país se encuentra ahora al borde del abismo, con un crecimiento cercano a cero y una tasa de paro que llega el 13 %. En cuanto a Grecia, el país debía ofrecer un interés del 11,9 % por un préstamo a 10 años, lo que lo obligó a tomar deuda a corto plazo, como Irlanda, y atentar gravemente contra los DESC de su población. Si los zinzins exigen intereses mayores es porque anticipan cesamientos de pago, anulación de la deuda o ambas cosas. Una suspensión del pago de la deuda (con congelamiento de intereses) decidida unilateralmente por estos países es parte del riesgo asumido conscientemente por los acreedores. Es plenamente parte de las reglas del juego y estaría justificada. A los países que decidan seguir esta vía les interesaría utilizar el argumento jurídico del cambio fundamental de las circunstancias, debido a este aumento desmesurado de los tipos de interés impuesto por los mercados financieros, que, circunstancia agravante, reciben préstamos del Banco Central Europeo a un interés de sólo el 1 %, o del 3 % de los ahorristas.

Finalmente, teniendo en cuenta el peso de la deuda y la degradación de las condiciones de vida de la población bajo el efecto de las medidas de austeridad, los poderes públicos, tanto del Norte como del Sur, disponen de numerosos argumentos jurídicos para suspender de inmediato el reembolso de sus deudas (con congelamiento de intereses) y rechazar la aplicación de los aspectos de los planes de austeridad que atentan contra los derechos económicos, sociales y culturales.

Paralelamente a esta suspensión de pago, los Estados deben realizar, sin tardanza, auditorías de sus deudas, con participación ciudadana, a fin de determinar todas las partes ilegítimas de la deuda, siguiendo el ejemplo del reciente procedimiento de Ecuador. [28]

Notas

[1] Las fuentes del derecho internacional público están enunciadas en el artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. Agrupan los tratados, la costumbre, los principios generales del derecho, la doctrina, la jurisprudencia.

[2] Véase <http://www.un.org/fr/documents/char...>

[3] Además, *pacta sunt servanda* es una regla que data de un tiempo en el que las relaciones internacionales eran casi exclusivamente contractuales (alianzas o tratados de paz). Pero el derecho internacional contemporáneo se ha dotado de una legalidad. Así, el contrato sólo tiene validez si respeta el orden público internacional (especialmente el *jus cogens*, que comprende las normas imperativas del derecho internacional, la Carta de las Naciones Unidas que afirma su primacía sobre todo otro acuerdo internacional, etc.

[4] David Ruzié, *Droit international public*, 17^a edición, Dalloz, 2004, p. 93.

[5] Véase Éric Toussaint y Hugo Ruiz Díaz, «L'audit de la dette: un instrument dont les mouvements sociaux devraient se saisir», <http://www.cadtm.org/L-audit-de-la-...>

- [6] Robert Howse, «The concept of odious debt in public international law», Discussion Papers nº 185, CNUCED, julio de 2007, UNCTAD/OSG/DT/2007/4, www.unctad.org/en/docs/osgdp...
- [7] SDN, Conférence pour la codification de droit international, Bases de discussion nº 4, §18.
- [8] Véase <http://www.un.org/fr/documents/charter/>.
- [9] Véase el cuaderno de Cetim Deuda y derechos humanos, nº 8, 2007, <http://www.cetim.ch/es/publications...>
- [10] ONU-CDH, Rapport commun de l'expert indépendant Fantu Cheru et du Rapporteur spécial, E/CN.4/2000/51, 14 de enero de 2000.
- [11] Monique y Roland Weyl, Sortir le droit international du placard, Publicetim nº 23, Cetim, noviembre de 2008.
- [12] Tamara Kunanayakam, Quel développement? Quelle coopération internationale?, Cetim-Crid-CNCD, 2008.
- [13] Commission du droit international de l'ONU, Projet d'article 31, A/CN.4/315, ACDI 1978. II, vol. 1, p. 58.
- [14] Bases de discussion nº 4, op. cit., §21.
- [15] RSA, Affaire des indemnités russes, Jugement du 11.11.1912. Otros dictámenes han reconocido la aplicabilidad de la fuerza mayor a las relaciones financieras. Como en el caso «des emprunts fédéraux brésiliens émis en France», CPJI, Serie C, nº 16-IV. Sentencia del 12 de julio de 1929.
- [16] Charles de Visscher, Théorie et réalités en droit international public, 3ª edición, Pedone, 1970, p. 339.
- [17] ACDI, Vol II, primera parte, «Responsabilité internationale de l'État», 1981, pp. 58 y siguientes.
- [18] Alain Pellet et al., Droit international public, 4ª edición, LGDJ, 1995, p. 400.
- [19] ACDI, 1980, pp. 164-167.
- [20] Grèce vs. Bulgarie, Rapport Ago. A/CN.4/318/Add. 5 et 6, sect. 5, § 23.
- [21] Recueil, 1997, § 101.
- [22] Grèce vs. Bulgarie, ibid.
- [23] Competencia en materia de pesca (Reino Unido c. Islandia), competencia del Tribunal, sentencia, C.I.J., 1973.

[24] La fórmula que emplea es «Debe haber hecho que sus obligaciones fueran más pesadas, de manera que su ejecución devenga esencialmente diferente de la que estaba comprometido en su origen.».

[25] Éric Toussaint, Banco Mundial, el golpe de Estado permanente, El viejo Topo, Mataró. 2007.

[26] Joseph Stiglitz, El malestar en la globalización, Santillana, ediciones generales, Madrid, 2002. Erróneamente a este premio se le llama premio Nobel de Economía.

[27] Citado por Gil Espeche y Ángel Miguel en La Doctrina Espeche. Ilícitud del Alza Unilateral de los Intereses de la Deuda Externa. Extracto de «Bush y la deuda latinoamericana», Los Angeles Times Syndicate. Clarín, Buenos Aires, 8 de febrero de 1989.

[28] Hugo Ruiz Díaz, «La décision souveraine de déclarer la nullité de la dette», 8 de septiembre de 2008. [http://www.cadtm.org/La-decision-so....](http://www.cadtm.org/La-decision-so...)

Traducción: Griselda Piñero y Raúl Quiroz para www.cadtm.org

<https://www.lahaine.org/mundo.php/algunos-fundamentos-juridicos-para-suspe>