

La deuda externa, un problema político global - Algunas reflexiones para construir soluciones alternativas

Alberto Acosta [1]

24 de julio del 2002

"We want to invent and we are inventing a new world in which respect for human rights will dominate. It is in this perspective that we think regulation of the international system is needed."

Gustave Massiah, Presidente de AITEC, París, 2001

1. Introducción

La deuda externa resulta eterna. Sus dificultades son tan antiguas como la formación de muchas repúblicas latinoamericanas a principios del siglo XIX. Las soluciones, impulsadas y controladas por los acreedores, de acuerdo siempre con sus intereses, no han resuelto el problema. Es más, la mayoría de las veces, estas "soluciones definitivas" a la postre ahondaron la crisis.[2]

Frente a esta realidad, muchas propuestas alternativas, por diversas razones, no cuajaron o -al decir del historiador argentino Alejandro Olmos Gaona- "no han superado las actitudes discursivas, los planteos académicos, las movilizaciones que se agotan en sí mismas, y una retórica que resulta funcional a ese modelo (el neoliberal), que sigue avanzando".

Esta constatación conduce a repensar las propuestas, rebasando los estrechos márgenes coyunturales y locales. Se precisa abrir el escenario desde lo nacional hacia lo internacional, procurando formular alternativas que deberán ser viables no por la generosidad de los acreedores, sino por la contundencia de sus argumentos y por la profundidad de la acción política.

2. Los alcances de la deuda externa

Para entender la lógica de la deuda externa hay que estudiar su contexto sistémico. La deuda, para empezar, no puede tratarse exclusivamente en el ámbito de lo financiero, resaltando sus aspectos técnicos. Hay que tener conciencia que no se llegó al endeudamiento externo simplemente por la escasez de capitales, es decir porque el ahorro interno de los países empobrecidos es insuficiente y porque eso obliga a recurrir al ahorro externo, como un complemento financiero. Esa visión esconde una posición tecnocrática y, por cierto, una posición política ideologizada. Aunque hay que poner este aspecto en la mesa, no hay que centrarse sólo en él.

Otro problema importante es el desperdicio de los recursos contratados, pues la ineficiencia es compañera inseparable de las crisis de deuda externa. A esto se suma la corrupción en la que los deudores no son los únicos actores. Desde el lado de los acreedores la corrupción ha sido potenciada por las prácticas financieras y por los marcos jurídicos que, por ejemplo, permiten en algunos países industrializados descontar de los impuestos aquellos egresos orientados a "aceitar" las negociaciones comerciales o financieras externas. No obstante, sin desconocer factores como la corrupción y la ineficiencia, cabe tener conciencia de que los problemas del sobreendeudamiento tampoco se entienden solo desde esa perspectiva. Es más, las crisis de deuda no constituyen hechos aislados o nuevos, registrados en unos cuantos países.

La deuda en sí es otra manifestación de la evolución del propio sistema capitalista. Y como tal las crisis de deuda se suceden cíclicamente, con una serie de elementos nuevos y otros que ya se vivieron en épocas anteriores. La deuda en sí está vinculada con los ciclos de evolución del sistema capitalista y por tanto responde en gran medida a las necesidades de acumulación de capital. Entonces las crisis no se originan simplemente en los países que contratan la deuda. En términos históricos, se constata la existencia de crisis de deuda recurrentes: 1825, 1870-1890, 1930, 1982... Por lo tanto, la contratación y aún el uso de créditos externos no dependen solamente de la voluntad de un gobierno y de la necesidad de recursos que tenga un país.

En realidad los detonantes de las crisis se explican mucho más desde las políticas y las instituciones de los grandes países acreedores. Son sus intereses los que condicionan los procesos de endeudamiento y de ajuste. Por eso las acciones adoptadas en momentos críticos por los organismos multilaterales de crédito han estado destinadas a proteger los intereses de los acreedores antes que las necesidades de los países

empobrecidos, obligándolos, por ejemplo, a abrir sin restricciones sus cuentas de capitales y sus mercados para los productos provenientes del mundo industrializado. Lo que cuenta es que las políticas económicas de los países desarrollados condicionan profundamente la situación en los países subdesarrollados.[3] Como reconoce la UNCTAD en su Informe anual del 2001, "casi todas las crisis importantes en los mercados emergentes han estado relacionadas con variaciones de los tipos de cambio y las políticas monetarias de los principales países industrializados"; variaciones propias de las políticas económicas de dichos países, que tienen una explicación sistémica en última instancia.[4]

Hay determinadas épocas en que los capitales se expanden, buscan mercados fuera de sus economías y salen en forma de créditos baratos y abundantes cuando no pueden ser colocados en las economías líderes, en las economías dominantes. Eso se experimentó en los años setenta del siglo XX, por ejemplo. De un momento a otro los países del mal llamado "tercer mundo" se encontraron que con relativa facilidad y de una manera rápida se conseguían los créditos, anteriormente tan esquivos.

Por lo tanto, la demanda de préstamos no es la única razón para la existencia del endeudamiento externo y su mal uso tampoco la única explicación de las crisis. En este contexto, la actual crisis de sobreendeudamiento encuentra sus orígenes en una serie de factores sistémicos externos y también internos, pero en particular en la oferta de recursos financieros en los países desarrollados, especialmente en los EEUU.

Recuérdese que el surgimiento del endeudamiento en los años setenta del siglo XX se debió a la afluencia masiva de los llamados eurodólares[5], por efecto, entre otros factores, de los desbalances que provocó la aventura imperialista de Washington en Indochina, mucho antes del alza de los precios del petróleo. La masa de estos dólares fuera de EEUU se amplió con la eliminación de la convertibilidad del dólar en oro, en agosto de 1971. En lugar de corregir internamente los desequilibrios de la balanza de pagos, el gobierno norteamericano violentó las reglas básicas del sistema monetario internacional, de manera unilateral, al anunciar el presidente Richard Nixon que a partir de entonces el dólar no sería convertible en oro. Con esta decisión se recusó el régimen de tipos de cambio fijos que caracterizó el sistema de Bretton Woods inaugurado en 1944. Y desde 1973 el mundo ingresó en un régimen de tipos de cambio flexibles o flotantes.

Con esta decisión unilateral los dólares que poseían los países del mundo se devaluaron de facto, convirtiéndose en abultada deuda flotante de EEUU, adjudicada y distribuida compulsivamente alrededor del mundo. A partir de entonces, la oferta del dólar -y lo que ella representaba en el ámbito financiero y monetario mundial- parecía limitada, en lo esencial, por las decisiones de la política económica de los propios EEUU.

La carrera expansionista de las disponibilidades financieras a nivel internacional, encontró su punto de partida, a más de los problemas derivados de la guerra de Vietnam, en la pugna comercial entre las grandes potencias. Vistas así las cosas, fueron los EEUU los que originaron la primera fase del proceso de endeudamiento, la danza de los millones. Ellos, según Aldo Ferrer, "tuvieron el privilegio de financiar su desequilibrio 'exportando' su moneda nacional. La liquidez se fue acumulando en los bancos centrales y se filtró progresivamente hacia la banca privada, aumentando su capacidad prestable".

Luego, el monto de recursos financieros se incrementó con los petrodólares[6], los que, al no encontrar utilización productiva en el Norte, fueron canalizados alegremente hacia el Sur, tradicionalmente marginado de los mercados financieros internacionales. En ese entonces los acreedores "se olvidaron" de tomar en consideración la capacidad de pago de los deudores. Además, las bajas tasas de interés en la economía estadounidense sobre todo, inferiores a la inflación, eran una invitación para endeudarse. Por eso la demanda de recursos financieros represados en el "tercer mundo" no fue motivo suficiente para que se movilizara el flujo de los recursos externos requeridos.

De lo anterior se desprende que la elevada liquidez internacional de los años setenta no surgió simplemente como consecuencia de las alzas de los precios del petróleo. La cual, sin duda, contribuyó a aumentar la disponibilidad de dólares en el mercado mundial.

Posteriormente, también en los EEUU se generó la reversión del flujo de capitales, sobre todo en los años 80, cuando sus desequilibrios económicos los transformaron en una aspiradora de capitales. A raíz del "reaganomics"[7], se experimentó un proceso de recuperación de capitales por parte de los países del Norte a través de un sostenido

incremento de las tasas de interés. Estas que habían fluctuado entre 4 y 6%, se bordearon el 20%.

Esta elevación repentina y arbitraria de las tasas de interés fue la que provocó el reflujo masivo de capitales que se mencionó: los países pobres endeudados fueron "amarrados a la pesada rueda del interés compuesto", en cuya fijación no funciona la lógica del mercado. En la práctica los grupos financieros más poderosos imponen sus condiciones; la tasa de interés es un precio fijado en condiciones oligopólicas, como resultado de decisiones de cartel. En este contexto juegan un papel importante los organismos de crédito y aquellas empresas especializadas en determinar el riesgo-país, a través del cual se discrimina a los países y a las empresas en función de los intereses de los acreedores y, por cierto, de los principales grupos transnacionales. Aquí cabría preguntarse por qué una empresa petrolera estatal financieramente consolidada como Petrobrás, por ejemplo, debe asumir créditos con tasas de interés más altas que las que paga otra empresa petrolera internacional, seguramente no tan vigorosa.

Desde principios de los ochenta, con tasas de interés altas, los EEUU atrajeron capitales. Y América Latina exportó esos capitales, destinados a financiar las grandes transformaciones tecnológicas en el Norte, sobre todo en dicho país. Entonces se volvió a sentir a la deuda externa como un problema; y empezó una nueva crisis similar a las anteriores. Este proceso, una vez más, vino acompañado con una reducción de la demanda de las materias primas, con la consiguiente caída de su cotización.

En suma, durante el libertinaje financiero de los setenta en el siglo XX, los gobiernos (muchos de ellos dictatoriales, apoyados por EEUU y sus aliados) y los grupos dominantes en los países periféricos encontraron la oportunidad para satisfacer, aunque sea parcial y temporalmente, el déficit crónico de financiamiento. Y lo hicieron sin preocuparse demasiado por el uso de los créditos, de los que se beneficiaron los mismos grupos dominantes. Adicionalmente, estos recursos sirvieron para postergar reformas estructurales indispensables, como pudo ser el establecimiento de un sistema tributario socialmente equitativo. Posteriormente, en la época del pago, aquellos sectores marginados de los "beneficios" del endeudamiento foráneo fueron convocados a asumir su servicio. Al decir de Horacio Verbitsky, la deuda fue "el gran mecanismo reciclador de las relaciones de poder porque unos gozan del crédito y otros lo pagan".

Entre el año 80 y el año 90 América Latina realizó una transferencia neta negativa por 238 mil millones de dólares a los acreedores, sobre todo a los EEUU. Transferencia que se calcula sumando los nuevos préstamos al monto de deuda existente en 1980: 257 mil millones de dólares, y restando el pago del capital e intereses. Al año 1990, la deuda externa, como por arte de magia, alcanzó los 440 mil millones de dólares. En términos netos se pagó una suma enorme: 238 mil millones, mientras que la deuda creció en casi 220 mil millones, tal como se ve en el Cuadro N° 1. Esta deuda, en palabras de Franz Hinkelammert, adquirió vida propia. Se instauró la locura financiera, la lujuria especulativa, la sin razón de los intereses que se cobran sobre los intereses atrasados (anatocismo) o la misma usura en las tasas de interés impuestas.[8] La deuda se volvió impagable.

Esa cantidad transferida representa -para tener una idea de magnitud- un equivalente a 3 veces el Plan Marshall, con el que los EEUU financiaron entre 1948 y 1953 la reconstrucción de Europa. América Latina, en términos concretos, financió la recuperación de las economías desarrolladas, en particular la de los EEUU. Eric Toussaint asegura que el servicio bruto de la deuda realizado por todos los países empobrecidos desde el año 80 hasta el año 2000, representó 43 Planes Marshall, y lo que pagan anualmente estos países en la actualidad como servicio de la deuda representa 3 Planes Marshall. Esta realidad contradice aquel mensaje tan repetido con el que se quiere convencer a las sociedades de los países deudores de que hay que pagar la deuda para no quedarse sin nuevos ingresos, pues en la práctica, durante largos períodos, los flujos financieros netos se han dirigido desde el Sur hacia el Norte.

Cuadro N° 1

Monto total de la deuda de América Latina 1955-2002

mil millones de dólares

1955	4,0
1960	5,8
1965	9,3
1970	16,1
1975	45,0

1978	151,3
1980	257,3
1985	390,8
1990	439,7
1995	573,6
2000	750,0
2001	784,0
2002	830,0 (e)

Fuente: CEPAL

A esta sangría crónica se podría añadir lo que ha significado la transferencia de recursos por el deterioro de los términos de intercambio, la fuga de capitales, la pérdida de capital humano (emigraciones).[9]

En varios y prolongados períodos, los países deudores han sufrido por los vaivenes de los precios de sus materias primas, basta observar la evolución del precio del petróleo. Problema agravado por el neoproteccionismo de los países acreedores; como muestra véase las dificultades que tiene el banano latinoamericano para ingresar al mercado europeo.

3. La responsabilidad es compartida

Si los gobiernos de los países acreedores -especialmente los EEUU- con sus políticas económicas son corresponsables directos de este proceso, también lo es la banca privada, que alentó el sobreendeudamiento en forma consciente y muchas veces coordinada.[10] Sus prácticas no sólo que fueron inapropiadas, sino que muchas veces fueron imprudentes o abiertamente corruptas: piénsese en los términos desmedidos de muchos de los préstamos otorgados y aún en los créditos innecesarios presionados a varios países subdesarrollados por los banqueros internacionales en contubernio con las autoridades locales (en Brasil, por ejemplo). Igualmente cabría analizar la multiplicidad de préstamos sin "objeto lícito", además aquellos créditos entregados a empresas privadas sin garantía gubernamental y que luego fueron transformados en

deuda pública -"sucretizados"[11]- por presión de los acreedores, a la cabeza los organismos multilaterales: Banco Mundial y

De hecho existió una pésima administración de los créditos por parte de los acreedores en su desesperación por prestar cuando los recursos financieros les sobraban o no encontraban una ubicación productiva en el Norte. No se puede olvidar tampoco que, muchas veces, los acreedores recurrieron a comisiones desproporcionadas (en múltiples ocasiones ilegales y/o ilegítimas) con el único fin de alentar la contratación de créditos. En suma, la banca prestó en forma precipitada cuando tenía exceso de fondos y luego encareció de manera drástica los créditos o aún los frenó cuando vislumbró las primeras dificultades, lo cual agravó la situación de muchos países. Esta corresponsabilidad de los acreedores privados ha sido públicamente aceptada por los organismos multilaterales.

Junto a los bancos actuó también una multitud de compañías extranjeras, muchas de ellas transnacionales, que participaron activamente en la danza de los millones. Hay casos paradigmáticos de empresas que con tal de vender sus productos propiciaban cualquier locura.[12] Muchos proyectos resultaron improductivos o su costo final fue muy superior al inicialmente presupuestado, a pesar de contar con la costosa asesoría de consultores y empresas extranjeras y la supervisión de los organismos multilaterales; sin embargo, muchos de ellos hoy permanecen como un pasivo a ser pagado por los países empobrecidos.

Un lugar destacado en términos de responsabilidad corresponde a las instituciones financieras multilaterales: el Banco Mundial, el FMI y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), controlados por los Estados de los países más ricos. Durante el festín crediticio, estos organismos entregaron ingentes préstamos en el mundo subdesarrollado o ayudaron a contratarlos, aún por parte de las ahora tan criticadas empresas estatales (recursos contratados muchas veces para no ser usados, pero si pagados por dichas empresas...). Trasladar las enormes masas de recursos financieros sobrantes en el Norte al Sur era la mejor salida frente a la recesión en los países centrales.

Además, dichos organismos, influenciados y controlados por los gobiernos de los países del Norte, al tiempo que alentaban la contratación de créditos externos, no avizoraban -ni siquiera en los años ochenta cuando la crisis de la deuda era un hecho-

cambios sustanciales para el mercado petrolero, para mencionar un aspecto sobresaliente de la época. Los efectos de este clima permisivo, fomentado por las entidades multilaterales tanto para los países importadores como para los exportadores de petróleo, alentaban el proceso de endeudamiento. Para los primeros, ante las expectativas de un sostenido incremento de los precios del crudo, la salida obligada era endeudarse para diversificar la oferta energética y reducir la dependencia petrolera.[13] Para los segundos, lo lógico, en términos financieros, era seguir contratando créditos, que al momento no estaban tan caros, para posteriormente pagarlos con los esperados incrementos de los precios del hidrocarburo.[14]

Posteriormente, ya en plena crisis, estos organismos asumieron el papel de cobradores y ajustadores de las economías que ellos contribuyeron a endeudar. Esto es una muestra más de un cinismo increíble, cuando ellos fueron causantes directos de la pérdida de disciplina del mercado al propiciar muchas veces medidas que significaron asumir los riesgos de los acreedores y de los deudores privados. Luego, estas organizaciones intentan esconder el desastre que provocan mediante la entrega de cada vez mayores créditos, sin analizar la raíz del mal, y desde luego sin comprenderla.

Estos organismos, que han sido los responsables de los costosos programas de estabilización y ajuste estructural, volvieron a endeudar a los países pobres con créditos destinados a planes de transformación, que en más de una ocasión concluyeron en enormes fracasos o en procesos de corrupción masiva, como lo han sido varios de los costosos salvatajes de la banca privada en México y Ecuador, para citar apenas dos casos. Con estos nuevos créditos, orientados también a sostener el servicio de antiguas deudas, el FMI y el Banco Mundial, en especial, imponen una lógica neoliberal de mercado.[15]

Con las diversas opciones de "solución" al problema de la deuda -inspiradas e impuestas desde el Norte- vienen atadas las condicionalidades de política económica y los propios esquemas de ajuste estructural; la así llamada "estrategia reforzada de la deuda" significa una intromisión total en las políticas económicas de los países deudores y, por ende, influye en su ámbito social y aún político. La deuda, entonces, no es sólo un problema cuantitativo, sino eminentemente cualitativo. Su pago o su renegociación sirven de palanca para profundizar los ajustes estructurales: reducción del tamaño del Estado, recorte de las inversiones sociales, flexibilización laboral,

apertura de la economía, privatizaciones, liberalización de los mercados, dolarización... en suma, disminución de la capacidad de desarrollo nacional. Los países pierden su libertad económica por efecto del "chantaje perpetuo por parte de los acreedores" (Hinkelammert 1999: 118). Parecería que lo que importa, en última instancia, no es cobrar la totalidad de la deuda, sino lograr que los países subdesarrollados participen sumisamente en la economía mundial, aceptando las condiciones del nuevo (des)orden internacional capitalista.

Por otro lado, no es menos cierto que los gobiernos latinoamericanos siempre han mantenido una actitud sumisa y condescendiente con la banca internacional, las transnacionales, los organismos multilaterales de crédito y los gobiernos de los países ricos. Además, las élites de los países endeudados, por su complicidad con los acreedores (ya sea por que se transformaron en tenedores de papeles de la deuda o por el miedo al "gran garrote" imperial), nunca plantearon salidas conjuntas. Siempre se impusieron los clubes de los acreedores (Club de París, Club de Londres o comités de gestión).[16]

En síntesis, existe una corresponsabilidad en este proceso. El presidente del Brasil, cuando era senador, al concluir una investigación sobre el tema, manifestó en 1987 que "el involucramiento de los países en desarrollo en ese proceso (de endeudamiento) fue posibilitado, obviamente, por los bancos internacionales, que concedían los préstamos, endosados por el FMI, que acompañaba y evaluaba, anualmente, las economías de sus miembros, y estimulado por los gobiernos de los países acreedores, que dieron apoyo político a la estrategia de crecimiento económico con financiamiento externo. Se torna evidente, desde esta perspectiva, que la crisis de la deuda externa del Tercer Mundo engloba la corresponsabilidad de los deudores y de los acreedores".

La deuda, en consecuencia, asoma como un mecanismo de exacción de recursos desde los países pobres y de imposición de políticas desde los países ricos. La deuda ha sido y es, en términos de Karl von Clausewitz si hubiera abordado las finanzas y no la guerra, la continuación de la política con otros medios. Desde esta lógica la gestión de la deuda externa engarza con otro axioma del propio Clausewitz, según el cual la deuda es un acto de violencia cuyo objetivo es forzar al país deudor a hacer la voluntad de los acreedores. Entonces, la deuda no sólo frena el desarrollo por su carga de obligaciones, sino que abre la puerta a las influencias y aún a la directa intervención de poderes extranjeros en los asuntos de los países subdesarrollados

endeudados. Desde esa perspectiva, cabe replantear las alternativas reconociendo el carácter global del reto de la deuda externa, que no pueden quedarse en simples acciones discursivas o en parches aislados.

4. De las propuestas convencionales a la anulación de las deudas

Las diversas alternativas planteadas frente al sobreendeudamiento de los países subdesarrollados han fracasado constantemente y han agravado la crisis de los países pobres. Los diversos esquemas utilizados, como las continuas renegociaciones, el Plan Baker, los canjes de deuda, el Plan Brady o el Programa para Países Pobres Altamente Endeudados (PPPAD o HIPC, en las más conocidas siglas inglesas de Heavily Indebted Poor Countries), no han resuelto el problema, a pesar de haber sido presentados pomposamente, cada uno a su tiempo, como "la solución definitiva".

Todas estas soluciones, como se ha visto a lo largo de la historia de la deuda eterna, han concluido en suspensiones de su servicio. Por lo tanto se puede afirmar que la historia de las relaciones financieras de América Latina con los mercados internacionales es una historia de moratorias.[17]

Luego de agotar todos los medios posibles para sostener el servicio de las deudas, prácticamente todos los países de la región, más de una vez, tuvieron que incurrir en este tipo de medida, generalmente contra su voluntad. Y esta realidad, tan conocida en el mundo subdesarrollado, también se registró, una y otra vez, en los países industrializados, empezando por los propios EEUU (varios de sus estados tienen desde hace más de 100 años una serie de deudas impagas) y Gran Bretaña (Véase Acosta 1994 y 1999). John Maynard Keynes (Defaults by foreign governments, 1924) reconoció oportunamente que "los incumplimientos por gobiernos extranjeros de su deuda externa son tan numerosos y ciertamente tan cercanos a ser universales que es fácil tratar sobre ellos nombrando a aquellos que no han incurrido en incumplimiento, que aquellos que lo han hecho. Además de aquellos países que incurrieron técnicamente en incumplimiento, existen algunos otros que pidieron prestado en el exterior en su propia moneda y permitieron que esa moneda se depreciara hasta menos de la mitad de su valor nominal y en algunos casos a una fracción infinitesimal. Entre los países que actuaron así cabe citar a Bélgica, Francia, Italia y Alemania."

Si se recuerda que el problema es sistémico y que no ha habido respuestas sistémicas, entonces las repetidas crisis casi resultan inevitables. Por eso el establecimiento de proyectos más eficaces de desarrollo y aún de mejoramiento de las estructuras macroeconómicas y políticas a nivel nacional, procurando reducir el peso relativo de la deuda a partir de un mayor crecimiento económico, no resuelven el problema ni garantizan por sí solos un desarrollo sostenible.

Más aún, asegurar simplemente los flujos financieros de corto plazo conduce a un incremento sostenido de la deuda, postergando temporalmente el problema. Esta situación es más marcada en el caso de países dependientes de uno o de muy pocos bienes primarios; pues estos países caen con frecuencia en un círculo infernal de crecimiento vertiginoso, endeudamiento, recesión y moratoria; un proceso que ahonda aún más las tendencias recesivas en la medida que gran parte o aún la totalidad de las exportaciones hay que destinarla al servicio de la deuda.

Frente a esta realidad, la anulación o cancelación total y sin condiciones de las deudas externas públicas es una posición contundente en términos económicos; hay suficientes argumentos no sólo para considerarla sino para exigirla. Por otro lado, pedir a los países que primero se ajusten para luego reducirles la deuda es un error; "el orden debería ser inverso: primero reducir o anular la deuda y después (o en todo caso simultáneamente) exigir a los gobiernos beneficiados que adopten medidas de lucha contra la pobreza" (Teitelbaum). Sin embargo, a pesar de que la anulación sea la salida más inmediata, "no es de por sí la solución del problema de la deuda, si no se hace a la vez lo necesario frente a las causas que originan el proceso de endeudamiento" (Hinkelammert 1999: 117).

Los argumentos a favor de una anulación o cancelación son múltiples. Desde una simple sumatoria matemática, la deuda estaría pagada en el caso de América Latina.[18] Si se toma como ejemplo a Ecuador, desde 1982 al 2000, el país pagó por concepto de capital e intereses 75.908,2 millones de dólares y recibió como nuevos desembolsos 65.678,8 millones, habiendo una transferencia neta negativa de 10.229,4 millones, a pesar de lo cual la deuda creció en 6.931,7 millones, pues pasó de 6.633,0 millones a 13.564,5 millones en el período mencionado. Cabe mencionar que con la transformación de los Bonos Brady en Bonos Global en el año 2000, la deuda de este país se redujo en 2.717,8 millones en dicho año, pero se mantuvo alrededor del 100% del PIB; reducción que, sin embargo, oculta la realidad: el saldo

neto que habría que pagar al final de período pactado en esta nueva negociación es mayor que el existente cuando regían los Bonos Brady.

Cuadro N° 2

Transferencia neta de recursos, el caso de Ecuador

millones de dólares

Año	Pago por capital e intereses	Nuevos desembolsos	Transferencia neta
1982-2000	75.908,2	65.678,8	- 10.229,4
	Saldo de la deuda		
1982	6.633,0		
2000	13.564,5		

Además, el no pago se justifica legalmente porque muchos créditos contratados caen en el ámbito de las deudas odiosas (las deudas del Apartheid, aquel sistema inhumano de sociedad sustentada en la exclusión racial que existió en Sudáfrica, por ejemplo); además, existen otros créditos que, por sus condiciones, podrían ser considerados como usurarios y corruptos, que por definición deberían ser nulos. A modo de ejemplo de los factores que habría que considerar, se puede mencionar la existencia de cláusulas ilícitas, vicios de consentimiento, anatocismo, tasas de interés usurarias, gastos y comisiones desproporcionados, operaciones simuladas, deudas "estatizadas" o "socializadas", etc.

Igualmente, hay deudas cuyo servicio se ha visto imposibilitado porque las condiciones impuestas a los países deudores dependían de escenarios impredecibles. Una situación explicable por los desbalances de poder en los diversos procesos de negociación y porque, en muchos casos, se ha partido de situaciones que luego resultaron equivocadas -como las mencionadas anteriormente en el mercado petrolero- o que de antemano eran imposibles de cumplir.[19]

A contrapelo de las declaraciones oficiales u oficiosas, el impacto de una anulación masiva de las deudas en la economía mundial no sería desestabilizador. Si la deuda pública externa del "tercer mundo" fuera totalmente anulada sin ningún tipo de indemnizaciones a los acreedores, sólo representaría una pérdida del 5% para sus carteras (Toussaint).[20] Una anulación de este tipo podría ser procesada en un contexto programado para evitar sobresaltos en el mercado financiero internacional, el cual, como es obvio, debe ser urgentemente civilizado, es decir controlado y normado. Y si hay "pérdidas" como resultado de este proceso, éstas ya no pueden ser asumidas una vez más por las poblaciones de los países pobres.

Es importante puntualizar que una anulación incondicional de la deuda externa liberaría de sus obligaciones a aquellos grupos reducidos en los países del Sur que sí se beneficiaron de dicha deuda y hasta ampliaría la disponibilidad de recursos a gobiernos que podrían dar rienda suelta al despilfarro fiscal. Se dispondría de recursos dentro de las economías endeudadas para que sean gastados a voluntad de los gobernantes y de los grupos dominantes y, quién sabe, si éstos en poco tiempo volverían a endeudarse de manera irresponsable. Con lo cual, a la vuelta de poco tiempo, nuevamente estarían lucrando los mismos especuladores internacionales.

Una cancelación absoluta de toda la deuda de los países subdesarrollados sin condiciones sigue siendo un reclamo justo, pero no modificaría las reglas de juego, aún cuando extraería recursos de los acreedores. Por lo tanto, sin minimizar el valor de dicho reclamo, que podría ser el punto de partida para el establecimiento de un nuevo sistema financiero internacional, hay que rescatar la necesidad de que una eliminación de las deudas o su no pago se haga en el marco de condicionalidades positivas para impedir que las élites dominantes de los países endeudados sean beneficiarias de este tipo de soluciones temporales. Elites que deberían revertir de alguna manera los beneficios obtenidos con el endeudamiento externo.

De allí la necesidad de poner condiciones a los gobiernos de los países deudores por parte de su propia sociedad civil (por ejemplo a través de veedurías ciudadanas), respaldada de ser preciso por la sociedad civil de los países del Norte, para impedir que la deuda siga siendo una fuente de financiamiento de privilegios o una herramienta imperial en manos de determinados gobiernos acreedores. Y más que eso, hay que diseñar estrategias que impidan la reedición de alegres procesos de

sobreendeudamiento externo y que conduzcan a la reconstrucción de las viejas estructuras de dominación.

En este contexto, se precisa encontrar renovadas formas de acción capaces de doblegar el poder del capital financiero internacional. Sin embargo, antes de desarrollar algunas ideas básicas de cómo abordar la problemática, cabe recordar que más allá de las propuestas convencionales hay opciones que han rendido frutos en otras ocasiones. Opciones que no han estado inspiradas en la lógica financiera, sino en claras definiciones y voluntades políticas, como se verá a continuación.

5. Lecciones exitosas desde la historia de la deuda eterna

No hay ningún argumento nuevo en la década de los ochenta o de los noventa del siglo XX o aún en los albores del siglo XXI, que no se haya esgrimido en torno al tema de la deuda como freno al desarrollo, recuerda Oscar Ugarteche, uno de los mayores expertos en la materia. Lo extraordinario es que los actuales acreedores de la deuda de los países empobrecidos no han tenido la misma preocupación que tuvieron con la deuda de Alemania y la deuda interaliada entre 1926 y 1931, por ejemplo.

Interesante es observar la forma cómo se estimó entonces la carga de la deuda y el peso de su servicio anual sobre la economía. En los años treinta, a Alemania se le otorgó una salida similar al mencionado esquema HIPC. Esa salida, como se sabe, no dio los resultados esperados, como tampoco ha dado el HIPC en ninguna de sus versiones en la medida que sus propuestas apenas constituyen parches aislados y no abordan los problemas de fondo.[21] Al final, en 1931, los acreedores dejaron de cobrar la deuda y pidieron a todas las partes que no le cobrarán a Alemania la deuda de reparación de la guerra y que no se cobrarán entre sí las deudas, pero era ya tarde, el mundo se había sumido en la deflación.

En ese entonces se aceptó categóricamente que "la insistencia en el cumplimiento de un convenio que supere la capacidad de pago de una nación le serviría de justificación para negarse a cualquier arreglo. Nadie puede hacer lo imposible... quienes insisten en cláusulas imposibles están propiciando en última instancia el repudio completo de la deuda", tal como lo afirmó Andrew Mellon, secretario del Tesoro de EEUU (citado por Sergio Bitar 1987).

Años más tarde, terminada la segunda guerra mundial, con el Acuerdo de Londres suscrito el 27 de febrero de 1953, Alemania pudo resolver definitivamente su problema de deuda externa gracias a la "generosidad" de sus acreedores. Téngase en mente este histórico acuerdo, con el que Alemania alcanzó un arreglo envidiable:

- oficialmente obtuvo un descuento de su deuda anterior -derivada directa o indirectamente de las dos guerras mundiales que este país desató en 1914 y 1939- de entre 50% hasta 75%;

- drástica reducción de las tasas de interés, que fueron establecidas entre 0 y 5%;

- un amplio período de gracia para iniciar los pagos de intereses y capital de determinadas deudas;

- la ampliación de los plazos para los pagos previstos;

- la posibilidad de realizar pagos anticipados en función de su desenvolvimiento económico;

- la forma de calcular el servicio se estableció a partir de la capacidad de pago de la economía alemana, la cual se vinculó con el avance del proceso de reconstrucción de ese país; y,

- la capacidad de pago de Alemania fue definida por el banquero Hermann J. Abs, que presidía la delegación alemana en las negociaciones londinenses.[22]

El servicio de esta deuda, en concreto, estaba supeditado al excedente de exportaciones garantizado por los acreedores; así la relación servicio/exportaciones, que no debía superar el 5%, alcanzó su valor más alto en 1959 con un 4,2%, situación más que envidiable para los países latinoamericanos, que han destinado, por largos años, más del 30% de sus exportaciones al servicio de la deuda pública. Ecuador sacrificó en el año 2000 un 42,7% de sus exportaciones por este motivo, mientras que para atender el servicio de la deuda externa total destinó 100,9% de sus exportaciones...[23]

Posteriormente, en 1971 Indonesia, al igual que Alemania, con la coordinación del mismo banquero que renegoció en 1953 la deuda por la parte alemana, se benefició de un acuerdo similar, pero es importante recordar que, entonces, no se quiso generalizar esta solución a la cual se le dio el carácter de única y que la alternativa brindada a ese país se explica por el deseo político de apoyar al gobierno que había "alejado la amenaza comunista", asesinando a más de medio millón de personas... [24] Tratamientos de parecida "generosidad" se repitieron años después con Polonia, para facilitar su recuperación económica luego de concluido el régimen comunista en los años 80; con Egipto, para asegurar su lealtad durante la gigantesca operación bélica de Washington y sus aliados en contra del Irak en 1991; y, con Pakistán durante el año 2001 en medio de la denominada "guerra contra el terrorismo", cuando se necesitaba su apoyo para bombardear Afganistán...

Queda constancia del trato diferenciado que han recibido los países más ricos y algunos países subdesarrollados por razones geopolíticas. Llama la atención la acción de los acreedores en el caso alemán, quienes fueron más eficientes en términos económicos y aún más humanos que el Banco Mundial, el FMI o el Club de París en la actualidad.

6. Repensando el marco financiero internacional

Es cada vez más aceptado en el mundo que son necesarias profundas reformas en las condiciones marco de la economía internacional. Cada día surgen más voces que solicitan un nuevo ordenamiento del comercio, de la competencia, del sistema monetario y financiero, y medioambiental, que debería desembocar en una suerte de gran pacto social global. Ordenamiento que debe priorizar el establecimiento de reglas para resolver el sobreendeudamiento externo de todos los países empobrecidos. Este planteamiento, por lo demás, no margina el justo reclamo de una anulación masiva de las deudas existentes, así como tampoco la búsqueda de posiciones conjuntas por parte de los países deudores para conseguir mejorar su posición negociadora y, de ser posible, constituir un frente amplio para el no pago de la deuda.[25] Este planteamiento, sin embargo, prioriza concientemente una aproximación al problema de la deuda desde el derecho, concretamente desde la vigencia de los derechos humanos y desde la vigencia de un Estado de Derecho a nivel internacional.

A partir de las declaraciones de las diversas instancias de Naciones Unidas y de una serie de convenios internacionales se puede encontrar argumentos de peso que demuestran cómo la deuda implica una violación de los derechos humanos, del derecho al desarrollo y del derecho a la libre determinación de los pueblos. Igualmente ha quedado comprobada la ilegitimidad de la deuda y la imposibilidad de su pago sin poner en riesgo la existencia misma de amplios sectores de la población en los países endeudados, pues estos enfrentan deudas odiosas o corruptas, contratos injustos e ilegítimos,[26] mientras que los países acreedores se niegan a asumir su corresponsabilidad, la cual también aparece en la medida que han impedido, directa o indirectamente, que los países pobres obtengan los ingresos necesarios para pagar sus deudas.

La coyuntura y la experiencia de las últimas décadas imponen una respuesta de gran envergadura sobre la manera en que debería configurarse un nuevo orden mundial que al menos "dome" al "capitalismo salvaje" (en su versión neoliberal), mediante normas financieras, sociales y ecológicas; al tiempo que se establezcan las condiciones para superar los mayores problemas internacionales, como la pobreza y la inequidad, así como el masivo deterioro ambiental.

Por otro lado, las actuales instancias normadoras y controladoras existentes están seriamente cuestionadas:

- el FMI y el Banco Mundial, con poco más de medio siglo de funcionamiento, muestran pobres resultados en sus políticas y estrategias;
- la racionalidad de la Organización Mundial de Comercio (OMC) tampoco es ampliamente aceptada;
- el rechazo masivo al Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) habla de la necesidad de esquemas reguladores que no intenten simplemente establecer garantías para la acumulación del capital;
- el Área para el Libre Comercio de las Américas (ALCA), por igual, asoma como una real amenaza para América Latina y las protestas en su contra crecen aceleradamente.

Sin embargo, a pesar de todos los cuestionamientos valederos y urgentes que hay que hacer a estas instituciones, aún a las que están en ciernes, resulta asombroso la todavía relativamente escasa discusión tendiente a establecer normas para el "mundo" financiero. Hoy más que nunca, a la luz de las reiteradas crisis de deuda externa, urge la construcción de un código financiero internacional que regule los mercados financieros. Esta es una de las ausencias más notables. A nivel del comercio mundial, con todas sus limitaciones, existe un Código Internacional de Comercio y un Tribunal Internacional de Arbitraje, que utiliza precedentes conocidos como el de París[27], mientras que en el campo financiero -para el manejo de la deuda externa, por ejemplo- no hay nada similar. No hay reglas para normar el mercado financiero internacional, en el cual, por lo demás, se ha instaurado la especulación y la irracionalidad.

Es obvio que las distorsiones financieras y monetarias mundiales no se pueden solucionar sólo con medidas nacionales o regionales. La falta de disciplina monetaria y financiera internacional favorece la inestabilidad interna y mantiene la esclavitud que implica la deuda externa. Si se redujeran los incentivos para la huida de capital y la dolarización espontánea de las economías subdesarrolladas, éstas conservarían su dinero y su ahorro, con posibilidades para invertirlo internamente de manera segura y rentable. Habría más financiamiento propio y menos endeudamiento y dependencia del capital extranjero.

Según James Tobin, Premio Nobel de Economía, lo grave es "la movilidad internacional excesiva del capital privado".[28] Frente a esta realidad "las economías nacionales y los gobiernos nacionales no están en condiciones de ajustarse a los flujos masivos de fondos en los mercados cambiarios, sin sufrimiento (de la economía) real y sin un sacrificio significativo de la política económica nacional respecto al empleo, la producción y la inflación. Específicamente, la movilidad del capital financiero limita las diferencias viables entre las tasas de interés nacionales y, por tanto, restringe severamente la habilidad de los bancos centrales y de los gobiernos para adoptar políticas monetarias y fiscales apropiadas para sus economías domésticas". En ese contexto, la mejor vía para enfrentar los problemas, de acuerdo a Tobin, habría sido transitar "hacia una moneda común, una política monetaria y fiscal común y a la integración económica". Lo que él denominó "el ideal de un mundo", en el que "los movimientos de los fondos para explotar el arbitraje de las tasas de interés o para especular en base a las fluctuaciones de los tipos de cambio no pueden ser el origen de

los desarreglos y de los ajustes regionales dolorosos". Frente a las dificultades políticas que avizoraba para su propuesta, Tobin se inclinó por un segundo sendero: el conocido actualmente como Impuesto Tobin, destinado a gravar a los flujos financieros internacionales con el fin de limitar su carácter especulativo.

Con la definición de un marco global se debería, entonces, normar, regular y controlar las relaciones financieras. Esta sería la esencia de un código financiero internacional, que de paso a una instancia global que podría cobijar, a su vez, un Tribunal Internacional sobre Deuda[29], el cual, de ninguna manera, puede caer bajo la férula del FMI o del Banco Mundial, cuya reorganización, por lo demás, es urgente. Las consideraciones teóricas para muchas de estas normativas están planteadas desde hace tiempo y se enmarcan, directa o indirectamente, en la creciente importancia del derecho internacional.[30] Todo esto habla de la necesidad de esquemas reguladores que no intenten simplemente reformar las instituciones existentes para sostener o ampliar las garantías para la acumulación del capital.

Teniendo siempre en mente la búsqueda de soluciones integrales y reconociendo la vigencia de Estados de Derecho en el mundo desarrollado, desde fines de los años ochenta, se propone, en suma, la creación de un esquema que considere el arbitraje para resolver definitivamente la situación de sobreendeudamiento de los países subdesarrollados. Aquí cabe destacar los aportes de Kunibert Raffer, Profesor de la Universidad de Viena[31], la UNCTAD y el Profesor italiano Sandro Schipani. Este arbitraje -coincidiendo con Oscar Ugarteche- debería enmarcarse en el contexto del mencionado código financiero, que cobijaría el funcionamiento de un Tribunal Internacional sobre Deuda, pues no se puede dejar como un instrumento aislado la posibilidad de recurrir a un arbitraje. Con un código internacional se viabilizaría un sistema institucionalizado y generalizable a nivel mundial, quizás en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, entidad que parecería ser la más competente e independiente para intervenir en el problema de la deuda. Hasta se podría estudiar la viabilidad de que este nuevo tribunal este adscrito al Tribunal Internacional de La Haya. [32]

El potencial de un sistema de arbitraje podría debilitarse seriamente si solo se abre la puerta para salidas puntuales, por ejemplo para ventilar la situación de algunos países de ingresos medios que no reúnen los "méritos" para ser considerados en el HIPC. En otras palabras, todos los países en determinadas circunstancias establecidas con

absoluta claridad y con reglas adecuadas deberían poder acogerse a la posibilidad de un proceso jurídico internacional, que no se concedería en forma selectiva (clientelar) por parte de los acreedores. Hacerlo aisladamente sería crear una nueva forma de dominación, basada en, sistemas discriminatorios en los cuales el poder mundial premia a unos países y castiga a otros a partir de sus intereses. En suma no hay que instaurar exclusivamente un procedimiento justo y transparente de arbitraje para casos aislados, sino que este proceso tiene que estar abierto para todos los países en condiciones visibles y predeterminadas, sin olvidarse que "el diablo está en los detalles".

Sin embargo, como bien señala Raffer, no se puede esperar a que algún día se elabore y apruebe el necesario código financiero internacional para dar paso a los procesos de arbitraje. Si se logra institucionalizar la posibilidad de un arbitraje ad-hoc, al cual puedan acogerse -en base a normas generales previamente definidas- todos los países deudores, ya se habría dado un paso importante.

El punto de partida para iniciar cualquier proceso de resolución definitiva de la deuda será, sin duda, la realización de una auditoría independiente. 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).

Este tribunal -no dependiente de ninguno de los acreedores- serviría para ventilar y juzgar casos de corrupción relacionados con las finanzas internacionales. Esta iniciativa sería el complemento externo de acciones nacionales como el juicio contra la deuda externa argentina, llevado adelante por Alejandro Olmos, luchador infatigable fallecido en el año 2000; iniciativas que habrán de multiplicarse.[33]

Lo que se pretende con esta propuesta es avanzar en la búsqueda de soluciones rápidas y definitivas frente a situaciones de insolvencia de facto, las cuales, como se conoce, conducen a un acelerado deterioro de las condiciones de vida de la población en los países afectados.

Por otro lado, si un país, en forma soberana, se acoge a esta posibilidad debería estar en capacidad de suspender el servicio de su deuda externa, sobre todo mientras se ventila su solicitud de resolución del problema. Esta posibilidad sería autorizada por una instancia internacional, no por el FMI o el Banco Mundial. Los organismos multilaterales de crédito -rediseñados y transformados profundamente- deberían proteger al deudor y no ahorcarlo en situaciones de crisis, tal como sucede en la actualidad con el FMI y el Banco Mundial. Como complemento habrá que desarmar la capacidad de chantaje que tienen los fondos "buitre", pues se deberá asegurar la estabilidad de los países endeudados con reformas jurídicas en los principales países acreedores; reformas que deberán ser complementadas con las normatividades internacionales que sean necesarias.

El propósito sería garantizar las inversiones sociales y, al mismo tiempo, asegurar el proceso de acumulación interno, para impedir que la deuda estrangule el desarrollo de un país. Proteger el gasto social sin atender la capacidad de acumulación es insuficiente. Es imposible que se mantenga el gasto social si se capitalizan los intereses y se aplican condiciones de política económica que limitan el crecimiento económico y aseguran el traslado del ahorro interno al exterior. Por lo tanto, los propios esquemas de ajuste estructural deberán ser revisados y sustituidos por otro tipo de política económica, pues no se trata de hacer mejor lo que se viene haciendo hasta ahora en la búsqueda de una suerte de neoliberalismo de segunda mano. Por eso la anulación de las deudas, como parte de una estrategia global que no se agota en el no pago o en dicha anulación, plantea "la recuperación de condiciones de producción dignas para todos" (Hinkelammert 1999: 127).

7. El complejo tema de la soberanía y la deuda externa

El tema de la soberanía es un punto complejo. De hecho un país que se acoja a un tribunal estaría de alguna manera aceptando su insolvencia. Esto implica una serie de consecuencias que afectarían su imagen y significarían la limitación de su soberanía. Sin embargo, en la actualidad, al aceptar el dogma de la no insolvencia -para no debilitar su soberanía-, los países, de hecho, asumen pasivamente la necesidad de los ajustes para garantizar el pago de la deuda: no habría más alternativa que cumplir con los acreedores para no quedarse al margen de la "globalización", reza el discurso dominante.

Además, la constitución de un tribunal de arbitraje sería un paso importante en términos cualitativos en vista de que no hay, en la actualidad, ningún tratamiento equitativo ajustado al Estado de Derecho. Pero que quede absolutamente claro, el arbitraje no puede ser un mecanismo aislado para procesar situaciones de insolvencia puntuales. Aquí no se plantea saltarse la soberanía judicial de un país y apelar a un comité de arbitraje de tipo comercial, como se proponen en el ALCA para el tema de las inversiones de las empresas extranjeras, por ejemplo. Este tribunal va más allá de los escenarios comerciales. Su legitimidad debería residir directamente en una nueva forma de soberanía social y política a nivel internacional.

En la práctica, con la aceptación de una situación de insolvencia se protege al deudor para que sobreviva, se reponga y luego incluso pague lo que pueda. Con lo que, en poco tiempo, el insolvente podría volver al mercado financiero internacional, realmente a un nuevo mercado financiero menos especulativo y no tan inequitativo. Esto exige, entonces, reducir la debilidad contractual de los países empobrecidos, sobre todo en el caso del endeudamiento externo.

En estos países, aún cuando oficialmente sus gobernantes no reconozcan una situación de insolvencia, en la práctica lo que hacen es dejar en la insolvencia a sus habitantes y seguir deteriorando sus estructuras sociales, debilitando las prácticas democráticas y destrozando la naturaleza para tratar de demostrar que su país no cae en la insolvencia. Perversa realidad: el Estado no llega a la insolvencia oficial, sus sociedades muchas veces sí...

El tema de la jurisdicción de los créditos merece por igual ser incorporado en el análisis. Hoy rige la jurisdicción de Nueva York o Londres, con el argumento de que se trata de contratos privados. Esta práctica produce, de facto, un recorte de la soberanía de los países endeudados. En suma, se aplican las leyes de los acreedores, dejando a los deudores expuestos a todo tipo de atropellos. Con el establecimiento de un tribunal internacional se eliminarían aquellas situaciones en las cuales los acreedores directa o indirectamente son "juez y parte", como sucede con el FMI, el Banco Mundial y en especial con el Club de París.

En los países industrializados, en donde se precian de sus instancias jurídicas, es imposible que alguien sea juez, asesor, consultor y ejecutor a la vez; son inimaginables situaciones donde la falta de transparencia y democracia esté a la orden

del día. Entre el derecho del acreedor a recibir los pagos y el derecho del deudor a no ser forzado a cumplir un contrato que le conduce a una situación inhumana

, en cualquier país con un mínimo Estado de Derecho existe el principio de la protección del deudor para impedir que el servicio de la deuda afecte su dignidad humana. Esta protección no asoma en el campo del endeudamiento externo.

El actual tratamiento de los países deudores contradice el discurso de los países ricos en relación con el mundo subdesarrollado, al cual le critican -con razón, muchas veces- sus debilidades y hasta aberraciones jurídicas; discurso que, gracias a su posición de poder, no asoma en las relaciones financieras con los países empobrecidos.

En este contexto, esta propuesta, que incluiría normas para procesar la bancarrota internacional con un esquema justo y transparente, ha comenzado a ganar adeptos en diversas partes del mundo; aunque muchos de los propulsores más consistentes, hay que señalarlo, todavía están atrapados por la idea de respuestas puntuales y selectivas.[34] Es más, funcionarios del gobierno norteamericano y del propio FMI -a la cabeza Ann Krueger, subdirectora del Fondo- ya se han pronunciado, de alguna manera, en este sentido, aunque resaltando el tema de la insolvencia. Krueger aceptó la necesidad de estudiar la creación de un mecanismo internacional para procesar bancarrotas, con el cual se podría dar paso a reestructuraciones ordenadas de la deuda externa de países con problemas. Ella reconoció que "carecemos de incentivos para ayudar a países con deudas insostenibles a resolverlas con celeridad y apropiadamente", señalando, a continuación, que "es hora que este vacío sea llenado". Con su propuesta acepta la posibilidad de que un país con severos problemas de deuda, siempre a la sombra del FMI, pueda suspender el servicio de dicha deuda, para luego someterse a un proceso de insolvencia, cuyo funcionamiento no ha sido aún claramente definido.

Por un lado, sin embargo, esta iniciativa del FMI constituye una demostración de que las cosas no funcionan como se las viene instrumentando el propio Fondo, pero por otra representa un intento por mantener el control de la situación a pesar de su fracaso, pues, tal como propone Krueger, el FMI mantendría bajo su mandato el pretendido esquema de insolvencia internacional y a través de él seguiría controlando la situación económica internacional. Con esta sugerencia el FMI acepta la existencia de un "hoyo profundo" en las relaciones financieras internacionales, algo impensable

hasta hace poco. Y, por cierto, se pretende, bajo la batuta del propio Fondo, establecer normas que permitan definir la constitución de dicho "elemento ausente".

Esta intencionalidad del Fondo podría parecer novedosa, pero no lo es. Como ya se manifestó antes, la voz de Krueger se pierde entre las múltiples voces que solicitan, desde hace años, un nuevo ordenamiento del sistema financiero mundial. Y está claro que las distorsiones financieras y monetarias no se pueden solucionar sólo con medidas a nivel nacional, pues la falta de disciplina financiera internacional favorece la inestabilidad interna y mantiene la esclavitud de la deuda externa, término que por cierto no utiliza Krueger.[35]

Por eso, un simple esquema de arbitrajes para abordar el problema no abrirá la puerta a soluciones definitivas en la medida que esté atrapado por la racionalidad fondomonetarista, esto es por el manejo del caso por caso y, sobre todo, por la lógica de respuestas netamente financieras que no abordan los temas de fondo, pues se mantiene, entre otros elementos cuestionables, el desbalance jurídico al ser el Fondo también un acreedor. De todas formas, por fin el FMI estaría asumiendo la recomendación que hiciera Adam Smith en 1776, en su libro clásico, quien dijo que "cuando un Estado se ve en la necesidad de declararse en quiebra, lo mismo que cuando un individuo se ve en tal necesidad, entonces una quiebra limpia, abierta y confesada es la medida que a la vez menos deshonra al deudor y menos perjudica al acreedor".

Un punto adicional que debe ser aclarado es el relativo a quién define qué país puede acogerse a un sistema como el aquí esbozado; por un lado hay quienes sostienen la necesidad de definir ciertos parámetros para calificar al deudor que entraría en el arbitraje, pero por otro se plantea, con mucha razón, que cada país a través de su gobierno, en forma autónoma y soberana, asuma esta decisión, con lo cual se reduciría ostensiblemente la posibilidad de presiones y manipulaciones externas.

A pesar de todas las limitaciones y riesgos inherentes a esta iniciativa -en proceso de definición y sujeta a discusión-, la posibilidad de instrumentar un esquema de arbitraje ad-hoc en las actuales circunstancias ya sería un paso interesante, sobre todo si así se abre la puerta para otros casos a partir de una práctica que deberá ser afinada y difundida. Un ejercicio de esta naturaleza serviría como escenario de prueba para el establecimiento de un sistema generalizable y no excluyente, que exigiría la

elaboración y aprobación de lo que podría ser un Tribunal Financiero Internacional.[36] Entonces, un arbitraje puntual para tener un valor táctico no puede marginar una visión estratégica del problema, por tanto debe propender a una solución global y no simplemente a la colocación de parches pragmáticos apelando a la "generosa comprensión" de los acreedores.

8. Algunas conclusiones para civilizar el mercado financiero

Si las partes afectadas interviniesen en la búsqueda de una solución concertada para establecer este marco jurídico internacional se podría esperar que las condiciones financieras mundiales mejoraran. Lejos de ser un problema, la existencia de un esquema internacional para normar los flujos financieros y resolver sobre situaciones complejas de deuda externa, que inicialmente crearía cierta incertidumbre, a la postre establecería condiciones más transparentes y sólidas que son indispensables para normar, regular y domar el mercado financiero internacional.

Es cierto que al principio podría darse un cierto nerviosismo en el mercado financiero internacional por la posibilidad de que un número significativo de países quisiera acogerse a un esquema como el esbozado. Esto podría provocar tensiones. Sin embargo, si las reglas son claras, superado este primer momento los beneficios serán indudables. Las ventajas para los acreedores y los deudores son inocultables. Disminuirá considerablemente el aspecto especulativo del endeudamiento externo y sus actores serán mucho más cuidadosos el rato de prestar dinero en el exterior. Un acreedor prudente en ningún caso volvería a entregar créditos en montos superiores a la verdadera capacidad de pagos de un deudor y éste, por su lado, sería aún mucho más responsable en el manejo de los créditos externos. Los criterios de los nuevos préstamos se ajustarían a la real capacidad de pago de los países, en el marco de un tratamiento jurídico internacional basado en la lógica y racionalidad del Estado de Derecho, inexistente actualmente. Este tratamiento no puede caer en la trampa de establecer una supuesta igualdad de derechos, cuando la desigualdad de condiciones es el punto de partida: derechos iguales a contrapartes desiguales benefician al más fuerte y perjudican al más débil.

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 problemas y de la propia incertidumbre financiera (Schipani 2001: 35).

En el campo cuantitativo tampoco habría grandes dificultades si al empezar con este sistema global se diera paso a una masiva anulación de la deuda externa pública de los países empobrecidos. Entonces, la salida pasa, entre otras cosas, por la aceptación de la corresponsabilidad por parte de los acreedores[37], y por la asunción de sus pérdidas, que tampoco serán tan graves como para poner en riesgo el sistema económico mundial, pero que representarán acciones indispensables para poder enfrentar el acelerado proceso de empobrecimiento en el mundo.[38]

Para hacer realidad este nuevo esquema internacional habría que definir algunos puntos básicos:

1. El pago de la deuda externa no puede ser, en ningún momento, un freno para el desarrollo humano o una amenaza para el equilibrio ambiental. No sólo está en la mira la resolución de los problemas del endeudamiento, sino el nacimiento de un sistema económico más estable y equitativo que redunde en beneficio de toda la humanidad.
2. Tampoco es aceptable, dentro del Derecho Internacional, que los arreglos de deuda externa sean instrumentados como herramientas de presión política para que un Estado acreedor o una instancia controlada por los Estados acreedores impongan condiciones a un Estado deudor, reflejadas especialmente en el ajuste estructural. Esto abre la puerta para que cada país desarrolle su propia política económica y no viva atado a las condicionalidades del FMI y del Banco Mundial.
3. Es necesario establecer normas internacionales enmarcadas en un código financiero internacional, tanto para sentar con claridad los mecanismos que rijan el proceso de resolución de crisis de deuda, como para impedir que mecanismos como el arbitraje sean utilizados como una nueva herramienta de presión política por parte de los acreedores. No se puede reeditar el manejo arbitrario caso por caso como hasta el momento, lo cual, en más de una ocasión, ha dado lugar a la imposición de condiciones insostenibles para los países endeudados y hasta ha provocado una enconada competencia entre deudores que sólo beneficia a los acreedores. Quizás

hasta que se disponga de dicho código y exista el correspondiente tribunal internacional, habría que presionar para que se institucionalice el arbitraje.

4. El punto de partida de cualquier solución, incluido el arbitraje, radica en la identificación de las deudas adquiridas legalmente y que pueden ser pagadas, distinguiéndolas de aquellas a partir de la doctrina de las deudas odiosas y corruptas. Con una auditoría independiente se podría descubrir la existencia de deudas ilegales e ilegítimas, sobre todo aquellas contratadas por gobiernos dictatoriales; además, suspender el pago de estas deudas podría constituirse en una barrera para prevenir aventuras dictatoriales. Igualmente, hay que desmontar las deudas que resultan impagables y aún las condiciones que las han hecho impagables por afectar los derechos humanos económicos, sociales y culturales de los pueblos.[39] Entre los factores a considerar para impugnarlas podrían estar las alzas usurarias de las tasas de interés y esquemas como la socialización de las deudas privadas ("sucretización", por ejemplo). Con este ejercicio de selección se abriría de facto la puerta a cancelaciones masivas de la deuda, que debería asegurarse con condiciones positivas.[40]

5. Como complemento de las auditorias habrá que establecer un fondo de emergencia para impedir que el país que se acoja a este sistema sea víctima de chantajes y de cualquier tipo de presiones especulativas. Para garantizar el funcionamiento relativamente autónomo de las políticas monetarias de los países pobres se debería dar paso inmediatamente a la emisión de nuevos Derechos Especiales de Giro, con el fin de establecer un fondo especializado en esta tarea; este fondo también podría ser alimentado con los recursos que genere el impuesto Tobin, por ejemplo. Por cierto, la posibilidad de suspender los pagos también debería estar institucionalizada para aquellos casos en los cuales un país es víctima de un ataque especulativo.

6. Todas las partes involucradas en el problema deben tener un trato equitativo que implica el derecho de ser escuchadas, propio del debido proceso. Para lo que hace falta incorporar activamente a los representantes de la "sociedad civil" de los países endeudados, que es normalmente el sector más afectado por la crisis de la deuda y su manejo. En este sistema, hay que decirlo categóricamente, también habrá que asegurar un trato equitativo para los acreedores internacionales.

7. Para el servicio de la deuda contratada y renegociada con acuerdos definitivos y en condiciones de legitimidad, habrá que establecer parámetros claros en términos fiscales, para que el servicio de las deudas que todavía hubiera que pagar, dentro del Presupuesto del Estado, no afecten las inversiones sociales y tampoco minimicen el potencial de desarrollo.[41]

8. En términos comerciales se espera que exista un superávit como condición mínima para servir la deuda.[42] Como complemento se requiere de un esquema que estimule la compra de productos de los países endeudados por parte de los acreedores. Las rebajas de la deuda deben ir en relación directamente proporcional a las restricciones comerciales de los acreedores, a más barreras arancelarias más desendeudamiento.

9. Hay que incorporar por igual cláusulas de contingencia para el comercio exterior y para las finanzas internacionales que conduzcan inexorablemente a la suspensión de pagos. Si se produce una caída sustantiva de los precios de las materias primas, por ejemplo, se suspenderían los pagos hasta que se restablezca el equilibrio. Igualmente, si la tasa variable de interés supera una banda razonable con relación al momento de la firma del crédito, se pospondría el servicio hasta que se fije una nueva tasa.

10. Desde una amplia perspectiva, este sistema internacional para resolver el problema de la deuda externa, debe sustentarse sobre bases de transparencia, justicia y equidad.

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 nuevo Bretton Woods que ayude a regular y normalizar otro proceso de globalización sobre bases de solidaridad y sustentabilidad. Algo urgente, pues "el FMI y el Banco mundial no son en la práctica organismos especializados del sistema de Naciones Unidas, sino meros instrumentos y mandatarios de las grandes potencias y del gran capital" (Teitelbaum 2001).

De todas estas reflexiones se puede sacar algunas conclusiones para la discusión:

1. El Banco Mundial y los bancos regionales deberán rebajar sustantivamente la deuda sin condiciones. Se deben superar los actuales requisitos de política económica

transformados en una trampa de imposiciones que generan y/o agudizan la pobreza en los países "beneficiarios", sin llegar, por cierto, a resolver el reto de la deuda.

2. El Banco Mundial deberá retornar a su papel de financista de proyectos de desarrollo, mientras que el FMI -si su existencia fuera necesaria- debería limitarse a apoyar con créditos cuando se produzcan desequilibrios de balanza de pagos dentro del marco de un código financiero internacional. Para resolver situaciones críticas, los países deberían tener la posibilidad de acceder a asesorías especializadas que no sean ofrecidas exclusivamente por estas dos entidades, cuyo trabajo es con razón cuestionado. Entre las alternativas de solución tampoco se puede descartar la disolución de estas instancias multilaterales, para poder diseñar y dar vida a nuevas estructuras financieras y monetarias que reorganicen y controlen el mercado monetario y financiero mundial sin arrastrar con una herencia tan pesada.[43]

3. La inmediata disolución del Club de París, en vista de su fracaso histórico y en cuyo seno no hay ningún arreglo apegado al derecho, sería el primer paso para la constitución de un tribunal internacional de deuda independiente.

En este contexto surge con fuerza la necesidad de desinflar la gran burbuja especulativa mundial, cuya lógica de acumulación ha subordinado sin piedad la racionalidad social, cultural y hasta ecológica. El mercado financiero internacional ha colonizado a la economía real y hasta la misma política. Esto conduce a reforzar e integrar propuestas como la del Impuesto Tobin, a través del cual desea "lanzarle algo de arena a las ruedas de nuestros mercados monetarios internacionales excesivamente eficientes". Con los recursos obtenidos por esta vía se podría establecer un fondo[44] para enfrentar los desequilibrios en el mercado financiero internacional a favor de los países empobrecidos.[45] Siguiendo estas reflexiones aparece la urgencia por desarmar los paraísos fiscales. La deuda, como se ve, es apenas un componente a ser considerado en un amplio proceso de transformaciones profundas del sistema financiero internacional.

Así, por ejemplo, la UNCTAD plantea una cuestión de fondo que también merece ser globalmente analizada, al preguntarse "si existe un régimen de tipos de cambio viable y apropiado para economía en desarrollo cuando las principales monedas de reserva sufren frecuentes fluctuaciones y desalineaciones y los movimientos de capital son sumamente inestables". Esto implica, dentro de la lógica global para abordar el

problema, la necesidad de introducir objetivos monetarios entre los principales bloques procurando armonizar sus políticas macroeconómicas no en función de equilibrios coyunturales o nacionales, sino considerando las crecientes demandas derivadas del empobrecimiento de la mayoría de habitantes del planeta, estableciendo los mecanismos que permitan manejar las épocas de crisis. Desde esta perspectiva, vigilancia y concertación, con la participación activa y democrática de los países subdesarrollados, serían pilares para la construcción de una nueva economía mundial.

Igualmente hay que incorporar en la discusión el análisis de diversos mecanismos de control de los flujos de capital a nivel nacional, regional y mundial. Por igual hay que fortalecer el reclamo de la deuda ecológica[46], en la cual los países subdesarrollados son los acreedores.[47] Esta deuda, que no tiene necesariamente que expresarse y pagarse en términos convencionales, coloca en el centro de la discusión el tema ambiental a nivel global y anticipa, desde ya, "el mayor reajuste económico y geopolítico de la historia moderna" (Simms).

Desde esta perspectiva y si se considera que la deuda externa financiera ya habría sido pagada, considerando las deudas social, histórica y ecológica, la pregunta que surge es quién debe a quién. Es más, es hora de pensar en una organización conformada por los países empobrecidos, acreedores de las deudas histórica y social, así como de la deuda ecológica.

Estas son algunas de las propuestas globales urgentes para la construcción de sociedades sustentables. Sin embargo, puede que no representen a primera vista una salida radical e inmediata como sería la que se conseguiría con la cancelación definitiva de todas las deudas del mundo pobre, sin embargo las ideas esbozadas en estas páginas llevan implícita la modificación profunda de las reglas del juego. Son apuestas en construcción por un futuro diferente -¡otro mundo es posible!-, que no se logrará simplemente con discursos y posiciones radicales carentes de propuesta.

Lo que está en juego, en suma, es la búsqueda de un nuevo régimen social de acumulación y participación. Si se pone la vida en el centro de la acción y no sólo la reproducción del capital, impulsar un nuevo proceso de globalización es indispensable. No se intenta construir simplemente un mejor sistema de acumulación material. No se trata sólo de hacer bien las cosas que se han hecho hasta ahora o de buscar unos cuantos consensos para parchar al sistema. Se precisan cambios profundos. Urge

superar aquellas visiones simplistas que convirtieron al economicismo en el eje de la sociedad. Esta es una apuesta por un futuro diferente. Sí, otro mundo será posible si se parte de los derechos humanos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.

La tarea, entonces, es construir una situación global de derecho, que permita normar y de ser posible desarmar la mundialización del capitalismo desbocado. Dada la importancia intrínseca de los derechos humanos[48], es necesario defender su vigencia aun sin demostrar, por ejemplo, que el crecimiento económico es necesario para el desarrollo. Proceso de crecimiento económico, que -para ponerlo en palabras de Amartya Sen, Premio Nobel de Economía- "no es más que un medio para lograr otros fines. Esto no equivale a decir que el crecimiento carece de importancia. Al contrario, la puede tener, y muy grande, pero si la tiene se debe a que en el proceso de crecimiento se obtienen otros beneficios asociados a él. (...) No sólo ocurre que el crecimiento económico es más un medio que un fin; también sucede que para ciertos fines importantes no es un medio muy eficiente". Y como se ha visto, sobre todo en los últimos años, el crecimiento económico de los países industrializados sacrifica el bienestar de amplios segmentos de la población mundial, los cuales, por lo demás, pretenden alcanzar un estilo de vida consumista y derrochador que no es viable para la totalidad de habitantes del planeta y que a la postre será también inviable en las regiones donde viven las sociedades más ricas del planet

El reto, entonces, no radica en obligar a los países subdesarrollados a seguir por un camino sin salida tratando de realizar mejor las mismas tareas asumidas hasta ahora, simplemente para imponer la razón coyuntural del más fuerte, que implica la sinrazón de un futuro cada vez más inhumano. El reto exige un redoblado esfuerzo político a nivel global, que sume fuerzas en el Sur y en el Norte, a partir del respeto de sus especificidades. Esto significa, a su vez, un sólido compromiso ético, que permita desnudar posibles trampas que aparecen con el mañoso manejo de la deuda, como el que se da con el tan promocionado canje de deuda para inversiones sociales. Sólo con respuestas políticas estructurales y sistémicas, desde una visión global y con acciones globales, dejará de ser eterna la deuda externa.

Bibliografía

- Abs, Hermann J.; "Entscheidungen 1949-1953. Die Entstehung des Londoner Schuldenabkommen", Mainz, 1991.

- Acosta, Alberto; "La deuda externa un acto de violencia", en "Sentencia completa del juicio a la deuda externa argentina", en Cuadernos de Historia Viva, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

- Acosta, Alberto; "Lösungsansätze für die Auslandsverschuldungskrise der unterentwickelten Länder" (Propuestas de solución para la crisis del endeudamiento externo de los países subdesarrollados), ponencia preparada para Audiencia Pública (Anhörung) sobre "Entwicklung der internationalen Finanzmärkte, zur Verschuldungsfrage und zu einem internationalen Insolvenzrecht" (Desarrollo de los mercados financieros internacionales, sobre el tema del endeudamiento y sobre un derecho internacional de insolvencia), en el Parlamento Alemán, Berlín (14.03.2001).

- Acosta, Alberto; "La increíble y triste historia de América Latina y su deuda externa", en varios autores; "Un continente contra la deuda", Nueva Sociedad-CDES, Caracas, 1999.

- Acosta, Alberto; "La deuda eterna - Una historia de la deuda externa ecuatoriana", Colección Ensayo, LIBRESA, cuarta edición, Quito, 1994.

- Altvater, Elmar; "De las realidades posibles - Impedimentos en el camino del desarrollo", en Thiel, Reinold E.; "Teoría del desarrollo - Nuevos enfoques y problemas", Nueva Sociedad, Caracas, 2001.

- Atienza, Jaime; "Deuda externa y desarrollo", Madrid, 2002 (en prensa).

- Fatorelli Carneiro, Maria Lucia; "Movimientos de la Auditoria Ciudadana de la Deuda", documento distribuido en el Encuentro Internacional sobre "Deuda Externa: Un compromiso de arbitraje justo y transparente", Guayaquil, 9 a 12 de marzo del 2002.

- Gudynas, Eduardo; "Implicancias y limitaciones del concepto de deuda ecológica - Más que 'deuda', un robo", AmbientTico, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional, San José de Costa Rica, octubre 2001. (<http://www.ambiental.net/claes/biblioteca/GudynasDeudaEcologica.htm>)

- Hankel, Wilhelm; "El desarrollo necesita normas. Hacia la institucionalización del globalismo", en Thiel, Reinold E.; "Teoría del desarrollo - Nuevos enfoques y problemas", Nueva Sociedad, Caracas, 2001.

- Hausrecht, Andreas; "El caso de Asia. ¿Crisis del sistema financiero o del modelo de desarrollo?", en Thiel, Reinold E.; "Teoría del desarrollo - Nuevos enfoques y problemas", Nueva Sociedad, Caracas, 2001.

- Hinkelammert, Franz J.; "¿Hay una salida al problema de la deuda externa?", En Hinkelammert Franz (compilador); "El huracán de la globalización", DEI, Colección Economía Teología, Costa Rica, 1999.

- Hinkelammert, Franz J.; "La deuda externa de América Latina-El automatismo de la deuda", Colección Análisis, Costa Rica, 1988.

- Hersel, Philipp; "Las Londoner Schuldenabkommen von 1953 - Lehren für eine neue Handels- und Schuldenpolitik zwischen Schuldner und und Gläubigern", Erlassjahr 2000, Siegburg, 2000.

- Jochnick, Chris; "Nuevos caminos legales para enfrentar la deuda: una petición a la Corte Mundial", en Jochnick, Chris y Pazmiño, Patricio (editores); "Otras caras de la deuda - Propuestas para la acción", Nueva Sociedad y CDES, Caracas, 2001.

- Krueger, Ann; "Arquitectura financiera internacional para 2002: Una nueva propuesta para la reestructuración de la deuda soberana", Exposición en Washington, 26 de noviembre del 2001 (mimeo).

- Marconi, Salvador; "La impagable deuda externa ecuatoriana", 2001 (mimeo).

Martínez Alier, Joan; "deuda ecológica vs. deuda externa: una perspectiva latinoamericana", en Jochnick, Chris y Pazmiño, Patricio; "Otras caras de la deuda - Propuestas para la acción", Nueva Sociedad y CDES, Caracas, 2001.

- Olmos Gaona, Alejandro; "La deuda externa ilícita el valor de un pronunciamiento judicial y sus posibilidades", ponencia para la Conferencia Internacioanl de Jubileo 2000 de Bamako, Mali, 2001 (mimeo).

- Pettifor, Ann; "Capítulo 11 Para resolver las crisis de la deuda internacional: la Jubilee Framework, estructura para la insolvencia internacional", Jubilee y New Economics Foundation, Londres, febrero del 2002.

- Pieper, Stefan Ulrich; "Völkerrechtliche aspekte eines Internationalen Insolvenzrechts", in Dabrowski, Martin, Eschenburg, Rolf y Gabriel, Karl (editores); "Lösungsstrategien zur Überwindung del Internationalen Schuldenkrise" 2000, Duncker & Humboldt, Berlín, 2000.

- Raffer, Kunibert; „The Final Demise of Unfair Debtor Discrimination? – Comments on Ms Krueger’s Speeches”, documento preparado para la G-24 Liaison Office, financiada a través del OPEC Fund for International Development, 31 de enero del 2002.

- Raffer, Kunibert; "Lets Countries Go Bankrupt - The Case for Fair and Transparent Debt Arbitration", en Politik und Gesellschaft - International Politics and Society, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, 4/ 2001.

- Raffer, Kunibert; "Lo que es bueno para Estados Unidos debe ser bueno para el mundo. Propuesta de una declaración universal de insolvencia", en Jochnick, Chris y Pazmiño, Patricio; "Otras caras de la deuda - Propuestas para la acción", Nueva Sociedad y CDES, Caracas, 2001.

- Raffer, Kunibert; "Vor- und Nachteile eines Internationalen Insolvenzrechts", en Dabrowski, Martin, Eschenburg, Rolf y Gabriel, Karl (editores); "Lösungsstrategien zur Überwindung del Internationalen Schuldenkrise" 2000, Duncker & Humboldt, Berlín, 2000.

- Raffer, Kunibert; "Applying Chater 9 Insolvency to Internationals Debts: An Economically Efficiente Solution with a Human Face", en World Development, Volumen 18 Nº 2, febrero de 1990.

- Schelckle, Waltraud; "La teoría monetarista del desarrollo", en Thiel, Reinold E.; "Teoría del desarrollo - Nuevos enfoques y problemas", Nueva Sociedad, Caracas, 2001.

- Schipani, Sandro; "Debito internazionale dell' America Latina e principi generali del diritto - Contributi per una ricerca", Universita degli Studi di Roma "Tor Vergata", Roma, 2001.

- Simms, Andrew; "Una economía de guerra medioambiental - Las lecciones de la deuda ecológica y el sobrecalentamiento de la tierra", libro de bolsillo de NEF, Londres, 2001.

- Suter, Christian; "Debt Cycles in the World-Economy. Forgein Loans, Financial Crises and Debt Settlements 1820-1990", Westview Press, Boulder, 1994.

- Teitelbaum, Alejandro; Ponencia presentada en el Seminario Internacional: "La deuda y las instituciones financieras internacionales frente al derecho internacional", CADTM, Bruselas, 10 y 11 de diciembre del 2001 (mimeo).

- Tobin, James; "A Proposal for International Monetary Reform", en: Eastern Economic Journal, vol. 4, Julio-octubre 1978; reimpresso en Cowles Foundation Paper No. 495 (<http://cowles.econ.yale.edu/P/cp/p04b/p0495.pdf>).

- Tortosa, José María; "El juego global - Maldesarrollo y pobreza en el capitalismo global", Icaria, Barcelona, 2001.

- Toussaint, Eric; "Los falsos alivios de los países pobres", 2001 (mimeo).

- Toussaint, Eric; "Garantizar para todos y para todas la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales y salir del círculo vicioso del endeudamiento", 2001 (mimeo).

- Ugarteche, Oscar; "El desarrollo de la institucionalidad internacional financiera: Bretón Woods y luego", documento distribuido en el Encuentro Internacional sobre "Deuda Externa: Un compromiso de arbitraje justo y transparente", Guayaquil, 9 a 12 de marzo del 2002.

- Ugarteche, Oscar; "La discusión sobre deuda externa a inicios del Siglo XXI: una revisión conceptual y propositiva", SUR, Casa de Estudios del Socialismo, Jubileo 2000 Perú, 2000.

- UNCTAD; "Informe sobre el Comercio y el Desarrollo", Nueva York y Génova, 2001.

[1] Ecuatoriano. Economista, graduado en la Universidad de Colonia, Alemania. Profesor universitario. Consultor internacional y del ILDIS-FES en Ecuador. Asesor de organizaciones indígenas y sociales. Autor de varias publicaciones. Dirección electrónica: alacosta@hoy.net - alacosta48@yahoo.com Este trabajo recoge una larga y amplia discusión sobre la materia, así como propuestas y sugerencias de muchas personas, entre las que se menciona a Oscar Ugarteche, Kunibert Raffer, Ceci Viera Jurua, Liana Cisneros, Gerard Coffey. Varias versiones de esta propuesta han sido publicadas y distribuidas desde junio del 2001. El autor ha participado como expositor en muchos seminarios; especialmente se menciona la audiencia pública del Parlamento Alemán sobre esta cuestión: Öffentliche Anhörung zur Entwicklung der internationalen Finanzmärkte, zur Verschuldungsfrage und zu einem internationalem Insolvenzrecht, el 14 marzo del 2001 en Berlín, y en el Senado italiano, en Roma, el 28 de mayo del 2002, en una mesa redonda: "Quali nuove prospettive per la cancellazione del debito dei paesi in via di sviluppo? Le proposte per una procedura di arbitrato internazionale sul debito".

[2] Si se toma al Ecuador como ejemplo, el tan promocionado acuerdo Brady de 1995 duró apenas 5 años, también se podrían considerar los 7 inútiles arreglos con el Club de París desde 1983, todo lo cual no impidió una nueva moratoria en 1999 (impulsada curiosamente por el propio FMI). Y los propios Bonos Global que sustituyeron en el año 2000 a los Bonos Brady ya se perfilan como impagables...

[3] José María Tortosa confirma esta apreciación cuando dice que "el problema del llamado subdesarrollo se origina en los países llamados desarrollados, que se agudiza gracias a estos últimos con la visible colaboración de las elites de los países

pobres...” Una situación que se experimenta con crudeza en el marco de las renegociaciones de deuda y más aún en las condicionalidades cruzadas que imponen el FMI y el Banco Mundial, por ejemplo. Por lo tanto, hasta la tan denigrada teoría de la dependencia, originada especialmente en América Latina, para explicar gran parte de las causas del subdesarrollo, mantiene su vigor.

[4] Se puede afirmar que casi un 80% de las crisis de endeudamiento del mundo subdesarrollado fue causado por factores fuera de su control (Jochnick: 2001).

[5] Dólares norteamericanos que no encontraban una colocación productiva en los propios EEUU y que comenzaron a circular en los mercados europeos.

[6] Dólares acumulados rápidamente en manos de los países exportadores de petróleo y que retornaron a los países del Norte.

[7] Así se conoce la política económica en los EEUU aplicada en el gobierno de Ronald Reagan.

[8] Mientras las tasas de interés activas en seis de los más grandes países industrializados tuvieron un promedio de 4,35% entre 1985 y 1989, en el período anterior, entre 1980 y 1985, alcanzaron un 16,8%. (PNUD, citado por Teitelbaum).

[9] Que quede constancia que nunca los países ricos han frenado esos flujos de recursos del Sur, pues esta extracción de riqueza les ha beneficiado desde la época colonial. Hay que resaltar, además, lo difícil (sino imposible) que resulta recuperar los depósitos de los dictadores escondidos en los países ricos... no hacer nada también es otra forma de complicidad.

[10] Chris Jochnick, recogiendo informaciones de Naciones Unidas, frente a la realidad descrita anteriormente, concluye “dado que buena parte de la deuda proviene de actos irresponsables y de procesos determinados por los acreedores, los Estados deudores y sus poblaciones no deben asumir toda la responsabilidad legal. Dada su constante intervención en las condiciones y políticas internacionales, los países del Norte y los bancos multilaterales deben responder legalmente. Asumir esta responsabilidad se torna más urgente cuando se considera que, en concordancia con el derecho internacional, los países del Norte se encuentran también sujetos a la

obligación de crear un ambiente económico justo y a la obligación fiduciaria como prestamistas”.

[11] Recuérdese que en los gobiernos ecuatorianos de Oswaldo Hurtado Larrea (1981-84) y de León Febres Cordero (1984-88) se dio paso a la “sucretización” -socialización- de la deuda externa privada, en un monto que bordeaba los 1.500 millones de dólares. Las condiciones de esta operación se caracterizaron por la ausencia de criterios de selectividad y por una serie de generosas concesiones que representaron un gran alivio y un magnífico subsidio a los grupos más acomodados de la población. Ecuador fue uno de los primeros países en donde se socializó la deuda externa privada, con lo cual el término de “sucretización” fue utilizado en otras partes para definir este proceso impuesto por los intereses de los acreedores.

[12] La construcción de una planta termonuclear por un valor de 2.500 millones de dólares en las Filipinas sobre terreno sísmico y que no funciona; la fábrica de papel de Santiago de Cao en el Perú, que no pudo operar por no tener suficiente agua, o el inconcluso tren eléctrico de Lima; la refinería de estaño de Karachipampa en Bolivia, la cual, por estar ubicada a 4.000 metros de altura, no tiene suficiente oxígeno para trabajar; la procesadora de basura para Guayaquil, que se compró y pagó, pero que nunca se instaló y cuyos restos se incendiaron; la acería ACEPAR en Paraguay, que prácticamente no funciona desde su culminación a mediados de los años ochenta; o, la imprenta del Ministerio de Educación de Quito, instalada en 1991, 12 años después de haber sido comprada (y que aún no funciona), cuando el país de origen de la maquinaria ya no existía: la República Democrática Alemana. Otro caso digno de mención puede ser la compra de unos cuantos barcos pesqueros noruegos por parte de empresarios ecuatorianos a fines de los setenta; estos barcos, construidos porque el gobierno noruego estaba interesado en apoyar a sus debilitados astilleros, fueron adquiridos con un crédito estatal noruego y sin considerar todas las normatividades legales para este tipo de “ayuda al desarrollo”. El crédito, de casi 50 millones de dólares (345,6 millones de coronas noruegas), se sirvió hasta mediados de los ochenta. Entonces aparecieron los problemas. La empresa compradora fue liquidada y aún cuando el Estado ecuatoriano no tenía ninguna obligación legal para asumir la deuda privada y los noruegos ya tenían una alternativa para los buques, lo hizo; tal como sucedió con la “sucretización” indiscriminada de las deudas externas privadas en el gobierno de Oswaldo Hurtado Larrea (1981-1984). Y las naves pasaron a la empresa estatal TRANSHAVE. La deuda, que se había reducido a 27,5 millones de dólares en

1987, fue servida durante los años noventa, en un monto de casi 22 millones de dólares. Sin embargo, luego de que el Ecuador suspendió los pagos, el monto de dicha deuda, en el año 2000, por efecto de los intereses sobre los intereses, superaba los 46,5 millones de dólares. Tan flagrante es la ilegalidad del proceso, que éste fue calificado públicamente como una "vergüenza" por Hilde F. Johnson, ministro de Desarrollo noruego. Sin embargo, a inicios del milenio, a pesar de ser una deuda impagable e ilegítima, se la quiere transformar en inversiones sociales...

[13] De la revisión del endeudamiento de estos países, es fácil concluir que no fue el alza del precio del petróleo el único detonante pues esta demanda masiva de créditos hay que enmarcarla, como se dijo antes, en un contexto sistémico.

[14] El BID, por ejemplo, afirmaba en 1981, que "dada la elasticidad de ingreso de la demanda de energía, tanto a corto como a largo plazo, y los probables cambios en la estructura de la economía, la aceleración de la tasa de crecimiento de la actividad económica conducirá a un mayor consumo de energía en general y a una mayor demanda de petróleo en particular, por lo menos durante los próximos diez años". Aún cuando los precios del crudo ya había descendido desde la segunda mitad del año 1982 y daban señales de un debilitamiento de tipo estructural que les llevó a su valor más bajo en 1986, el Banco Mundial en 1985 todavía aseguraba "que es probable que vuelvan a aumentar en términos reales durante el presente decenio". En este contexto había escenarios con precios crecientes del crudo, que fluctuaban entre los 30 y los 48 dólares por barril para mediados de los ochenta y entre los 30 y 78 dólares a mediados de la década de los noventa, en valores constantes de 1980. Estas previsiones erróneas en el campo hidrocarburífero se repitieron en el caso de muchos otros productos primarios para los años ochenta, así, si para el petróleo el error estuvo entre 150 y 160%, para los minerales metálicos llegó al 62%, para las grasas y aceites al 180%, para otros productos agrícolas no alimenticios al 10 % y así por el estilo...

[15] El FMI, en palabras de Andreas Hausrecht, asistente científico de la fundación del Deutsche Bundesbank de la Universidad de Berlín, "proporciona a los países en crisis abundante liquidez y hace creer a los acreedores de los países industrializados que se les devolverá su dinero. Promueve así directamente el abuso y sienta los fundamentos para la siguiente crisis (...) El FMI asegura de forma continuada la devolución de los préstamos, reajusta el valor de las posibles pérdidas (con lo que rebaja la deuda tributaria), se privatizan las ganancias y se socializan las pérdidas. El FMI se

autojustifica con la presunta necesidad de deber ser, como prestamista de última instancia internacional, quien remedie las crisis de liquidez.(...) El deber nacional de un banco central es proveer siempre al sistema bancario de la suficiente liquidez, en ningún caso el mantener a flote mediante préstamos a los bancos mal gestionados. El supuesto de la iliquidez debe ser radicalmente diferenciado del supuesto de insolvencia de un banco concreto. (...) El FMI trata de salvar su función, asignada en los tiempos de Bretton Woods, en un sistema internacional de tipos de cambio fijos, cuando concedía créditos para salvar las dificultades a corto plazo en la balanza de pagos, en el actual sistema mundial de tipos de cambio flexibles, y utiliza para ello una categoría -prestamista internacional de última instancia- que no existe. E incluso esta ayuda hipócrita y poco desinteresada no es tal, porque ni siquiera un FMI dotado de omnipotencia monetaria puede acabar con la deuda externa; se trata más bien en esencia de una extensión del endeudamiento, que deja a cuenta del país en desarrollo el precio del ajuste. En segundo lugar, el Fondo liga sus promesas de préstamo a ciertas condiciones, que en ningún modo son catalogables como adecuadas para los países. El FMI va mucho más allá del restablecimiento de la confianza en el sistema financiero del país, e impone una constitución neoliberal de mercado.”

[16] Alejandro Teitelbaum, desde la legislación argentina, plantea la posibilidad de que los gobernantes de los países deudores puedan ser imputados del crimen de traición...

[17] Argentina, a raíz de la grave crisis del esquema de convertibilidad y del propio modelo neoliberal, al finalizar el año 2001 entró en una moratoria también tolerada por el FMI, organismo que espera “recuperar” el control de dicha economía después de haber sido uno de los principales responsables de su fracaso, tal como lo reconoció el propio Horst Köhler, director del FMI, en entrevista reproducida por Diario El País de España, el 22 de enero del 2001.

[18] Alejandro Teitelbaum, argentino, asevera que “desde el punto de vista económico financiero, si se hiciera un estudio actuarial descontando los pagos realizados, las deudas ficticias, los intereses usurarios, los intereses sobre los intereses, los gatos y las comisiones desproporcionados, se llegaría a la conclusión de que la deuda ha sido totalmente pagada y probablemente se vería que los presuntos deudores son en realidad acreedores”. El Profesor Sandro Schipani, italiano, experto en aspectos jurídicos del endeudamiento externo del mundo subdesarrollado, considera también que un cálculo más justo y digno para ambas partes quizás ayude a establecer que la

deuda ya está pagada. Si estos es así, se podría reclamar la devolución de lo percibido sin derecho: "enriquecimiento sin causa del acreedor", tal como lo estipulan los códigos español, francés y argentino (Ver Teitelbaum 2001).

[19] Sobre la impugnación de temas contractuales imposibles de cumplir véase las reflexiones jurídicas del Profesor Sandro Schipani. También es interesante el aporte de Alejandro Teitelbaum sobre el tema.

[20] "Contrariamente, para las poblaciones que se librarán de tan pesado fardo, significaría la posibilidad de incrementar considerablemente sus inversiones en salud, educación, creación de empleos, etc. Efectivamente el reembolso de la deuda pública del Tercer Mundo constituye, bien o mal, una erogación de alrededor de 200 a 250 mil millones de dólares, es decir de 2 a 3 veces la suma necesaria para satisfacer las necesidades básicas fundamentales, según la definición de las Naciones Unidas. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la UNICEF estiman que un gasto anual de 80 mil millones de dólares en un período de 10 años permitiría garantizar el acceso a la educación básica, al cuidado de la salud, a una alimentación adecuada, al agua potable y a la infraestructura sanitaria, a las mujeres el acceso al cuidado ginecológico y obstétrico, a todos los seres humanos. Ochenta mil millones de dólares, es casi cuatro veces menos que lo que el Tercer Mundo reembolsa en concepto de pago de la deuda externa: aproximadamente un cuarto del presupuesto militar de los EEUU; el 9% de los gastos militares mundiales; el 8% de los gastos publicitarios de todo el mundo; la mitad de la fortuna de las cuatro personas más ricas del planeta. Miseria presente, riqueza posible." (Toussaint).

[21] Sobre este tema se pueden consultar los valiosos análisis de Jubileeplus at the New Economic Foundation: www.jubileeplus.org La OCDE también considera que "la iniciativa para los PPAE no se traducirá jamás en una reducción del valor nominal del monto de la deuda porque los alivios se referirán esencialmente al perdón de los intereses y de las donaciones destinadas a financiar el servicio de la deuda, y no de perdones directos al monto de la deuda", citada por Toussaint.

[22] Walraud Schelkle, asesor de la FAO, lo recuerda así: "resulta muy instructiva una mirada a la ayuda al desarrollo, que practicaron sus antiguos enemigos de guerra con la RFA: después de la crisis de la balanza de pagos (1950/51), los miembros de la Unión Europea de Pagos abrieron unilateralmente sus mercados a la RFA y los aliados,

en el Convenio de Londres sobre las Deudas (1953) concedieron una generosa remisión.”

[23] Los indicadores de deuda externa de Ecuador demuestran una situación insostenible, aún después de la renegociación de los Bonos Brady en el año 2000, tal como lo demostró Salvador Marconi con un modelo de consistencia económica. La relación servicio de la deuda/exportaciones 44% (HIPC 15%), deuda/exportaciones 278% (HIPC 150%), deuda pública/ingresos fiscales 391% (280%), ingreso per cápita US\$ 1.079,- (HIPC US\$ 800 – 900,-). Este país, que priorizó el servicio de la deuda sobre las demandas de la sociedad, como consecuencia de un largo proceso de ajustes y de la crisis mencionada, experimentó el empobrecimiento más acelerado en la historia de América Latina: entre el año 1995 y el año 2000, el número de pobres creció de 3,9 a 9,1 millones, en términos porcentuales de 34% al 71%; la pobreza extrema dobló su número de 2,1 a 4,5 millones, el salto fue de 12% a un 31%. Lo anterior vino acompañado de una mayor concentración de la riqueza. Así, mientras en 1990 el 20% más pobre recibía el 4,6% de los ingresos, en el 2000 captaba menos de 2,5%; entre tanto el 20% más rico incrementó su participación del 52% a más del 61%. Y la emigración de ecuatorianos, con casi medio millón de personas en dos años (más de 10% de la población económicamente activa), se transformó en una válvula de escape social, política y económica...

[24] Las características que hacían entonces de Indonesia un caso único las cumplen totalmente los países subdesarrollados en la actualidad. Ghana obtuvo poco después un tratamiento preferencial, pero hasta la actualidad no se conocen los términos del acuerdo...

[25] "¡Desgraciada condición humana! Siempre los tiranos se han ligado, los libres jamás", clamaba con angustia Simón Bolívar.

[26] Es importante rescatar de la historia la impugnación de las deudas que tenía Cuba con España contratadas previo a la independencia de la isla, pues según los propios EEUU se trataba de lo que hoy se definiría como una deuda odiosa. Como complemento a lo anterior se recuerda también el repudio de la deuda externa del estado de Missisipi en los EEUU, que dura hasta ahora desde 1852, luego de un referéndum en el cual la población de dicho estado se opuso al pago de la deuda; situación que también se registró en otros Estados de los mismos EEUU.

[27] Oscar Ugarteche sugiere la posibilidad de introducir un arbitraje ad-hoc para las deudas como mecanismo transitorio en la Cámara de Comercio de País

[28] Los flujos diarios de transacciones de divisas, entre 1989 y 2001, crecieron de aproximadamente 600.000 millones de US\$ a casi 2.000.000 millones. En ese lapso, las exportaciones aumentaron a una tasa anual del 6,1%, mientras que las operaciones cambiarias lo hicieron al 9,9%.

[29] Esta propuesta fue planteada durante la realización del Tribunal Andino a la Deuda Externa, celebrado en Quito los días 29 y 30 de noviembre del 2001. El autor señala, con satisfacción, que gran parte de las conclusiones de un texto publicado en noviembre del 2001, fueron asumidas en el Veredicto General del mencionado Tribunal. Véase en: http://alainet.org/active/show_text.php3?key=1578

[30] Aquí se puede recordar los pasos dados para constituir una Corte Penal Internacional, como parte de un proceso que ha tomado casi cinco décadas y cuya cristalización se garantizó en base a una amplia alianza de gobiernos y organizaciones sociales y ciudadanas. Como punto de partida de este empeño está la Corte Mundial establecida en la Carta de la Organización de Naciones Unidas en 1945, como órgano judicial de la institución. Igualmente habría que mencionar las doctrinas Drago y Calvo desarrolladas en América Latina hace más de un siglo como consecuencia de los problemas de deuda externa, que contribuyeron a reducir las presiones políticas más crudas y aún las intervenciones militares vinculadas a este tema, cuya práctica requirió un tiempo de maduración.

[31] Uno de los puntos que inspiran la reflexión de Raffer radica en la existencia de normativas expresas existentes en EEUU para procesar situaciones de insolvencia de las empresas (capítulo 11) y de las municipalidades (capítulo 9, título 11).

[32] Aún cuando la viabilidad política de esta transformación financiera es un punto que está por dilucidarse, considerando sobre todo el riesgo de que en ésta se reflejen las mismas desigualdades del poder internacional dominante, urge reflexionar sobre estos aspectos teniendo presente que el desarrollo sustentable de la humanidad es un tema global y que debe pensarse íntegramente desde la lógica de todos los derechos humanos.

[33] Desde el derecho surge la necesidad de impulsar -como en una verdadera guerra de guerrillas en el campo jurídico- juicios nacionales a la deuda, como el llevado adelante en Argentina que ya se proyecta en el contexto internacional y que dará paso a un reclamo en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Washington, ante el acto de denegación de justicia que supone el fallo judicial, que ha sido virtualmente desconocido al no haberse hecho cargo de su responsabilidad el Congreso argentino.

[34] Existe un grupo especializado que trabaja sistemáticamente el tema: Fair and Transparent Arbitration Group (FTPA), en el que participan personas del Norte y del Sur. A modo de ejemplo se podría también mencionar la iniciativa italiana para la Conferencia de Naciones Unidas sobre "Financiamiento y Desarrollo" del 2002: "Towards a Contractual Global Fund for the Development of Global Public Goods", 2001 (mimeo)

[35] Las críticas a la propuesta del FMI no se hicieron esperar. El mismo Raffer ha expuesto las debilidades de la propuesta fondomonetarista (31.1.2002), así como Ann Pettifor de Jubilee y de New Economics Foundation (febrero del 2002). Estos y otros estudiosos y expertos en la materia coinciden en señalar categóricamente que el FMI no puede ser el eje de esta iniciativa.

[36] En la búsqueda de propuestas amplias, en una primera fase, se podría pensar en la realización de un esquema de mediaciones a partir de una consulta ampliada en la cual podrían participar los diversos acreedores, así como el gobierno y representantes de la sociedad civil del país deudor. Sin embargo, esta consulta no puede sustituir un arbitraje independiente y naturalmente tampoco la aplicación de un tribunal financiero internacional.

[37] Esta aceptación, que puede conducir a la imputación de eventuales daños y perjuicios, y que debe derivar en una anulación masiva de deudas, no puede obviar el establecimiento de marcos jurídicos diferentes, que restablezcan el derecho en las relaciones internacionales sobre bases de universalidad y equidad.

[38] Igualmente una masiva anulación de deudas sería una contribución efectiva para prevenir las tendencias recesivas existentes a nivel mundial, agudizadas por los atentados del 11 de septiembre del 2001.

[39] En el plano jurídico de muchos países se incorporan el criterio de la "excesiva onerosidad sobreviviente", o sea el derecho a no cumplir una obligación cuando las condiciones de la misma han cambiado haciendo que su cumplimiento sea en extremo oneroso; principio incluido también en la Convención de Viena, en su artículo 62 (Véase Teitelbaun 2001).

[40] Si "el margen de maniobra para el desarrollo se configura cuando se organizan las restricciones", en palabras de Elmar Altvater, renombrado Profesor de la Universidad Libre de Berlín, la mayor influencia la ejercen los países industrializados, lo cual revaloriza aún más la acción de la sociedad civil de esos países. En este empeño se requerirá de un sistema de veedurías ciudadanas para hacer un seguimiento a los procesos de negociación y contratación de la deuda pública, igualmente serán necesarios esquemas jurídicos que normen el endeudamiento foráneo. Entre otros puntos que se podrían mencionar urge poner límites a la posibilidad de que las personas provenientes de los países deudores que negocian la deuda o suscriben convenios con el FMI, por ejemplo, puedan trabajar a renglón seguido en organismos multilaterales de crédito, al menos durante un lapso de 10 años; esta condición es importante por la experiencia acumulada en los últimos años, en los cuales muchos funcionarios de los países empobrecidos han hecho méritos para asegurarse un puesto bien pagado en el exterior antes que atender los intereses de sus países...

[41] Una opción sería permitir que un país deudor pague al menos parte de su deuda en moneda nacional. Otra desventaja para los países que dolaricen oficialmente sus economías...

[42] En la actualidad la tendencia es inversa. Pero más que eso, debido a las limitaciones de productividad y competitividad de los países subdesarrollados, es difícil esperar que los países industrializados estén en capacidad de adquirir toda la oferta de bienes primarios y aún los manufacturados, muchas veces de muy baja calidad. El reto es complejo: cómo garantizar que los productos del mundo pobre accedan al mercado mundial en condiciones aceptables, cuando además están sujetos a los cambios

tecnológicos, sea por el desarrollo de productos sintéticos o por la desaparición de la demanda a raíz de cambios en la tecnología.

[43] Conviene pensar en propuestas para la creación de una moneda universal, el "bancor", como lo propuso Keynes durante las negociaciones de Bretton Woods en 1944.

[44] Fondo que no debería caer en manos del FMI o del Banco Mundial. Su manejo debería recaer en alguna instancia de las Naciones Unidas.

[45] Esta iniciativa está siendo liderada por ATTAC: Association pour une Taxation des Transactions financières pour l'Aide aux Citoyens - Asociación por un Tributo a las Transacciones Financieras y Ayuda a los Ciudadanos, que surgió en Francia y que se extiende cada vez más en el mundo. Es interesante anotar que los parlamentos de algunos países -Canadá, Finlandia, Irlanda, Bélgica y España-, así como el gobierno francés de Lionel Jospin ya discutieron esta iniciativa. Es más, el Parlamento Europeo perdió la posibilidad de instaurar el impuesto por un solo voto, mientras que el "Llamamiento Mundial de Parlamentarios por la Tasa Tobin" ya ha sido suscrito por unos 700 parlamentarios europeos y algunos norteamericanos.

[46] Conviene reflexionar sobre el uso y alcances de este concepto que podría conducir a equívocos y malas interpretaciones, sin que esto signifique negar "la destrucción ambiental y la apropiación desigual de recursos naturales", tal como señala Eduardo Gudynas (2001).

[47] Esta deuda, que se originó con la explotación colonial -la tala masiva de los bosques naturales, por ejemplo-, se proyecta tanto en el "intercambio ecológicamente desigual", como en la "ocupación gratuita del espacio ambiental" de los países pobres por efecto del estilo de vida depredador de los países industrializados, algo que se refleja ya en el sobrecalentamiento acelerado de la tierra. Así, hay que incorporar las presiones provocadas sobre el medio ambiente a través de las exportaciones de recursos naturales -normalmente mal pagadas y que tampoco asumen la pérdida de nutrientes y de la biodiversidad, para mencionar otro ejemplo- provenientes de los países subdesarrollados, exacerbadas últimamente por los crecientes requerimientos que se derivan del servicio de la deuda externa y de la propuesta aperturista a ultranza. Propuesta que, al estimular al máximo las exportaciones, ha devenido en

promotora y aceleradora de los monocultivos, del uso incontrolado de agrotóxicos, de la deforestación masiva, de la mayor e indiscriminada presión sobre los recursos naturales. Adicionalmente, desde la lógica de recortes fiscales de los programas de ajuste estructural y de las políticas de estabilización se han reducido sustantivamente las escasas inversiones destinadas a aquellos proyectos de protección y aún de restauración ecológica que serían indispensables para reducir la sobre-explotación de la oferta ambiental. Y la deuda ecológica crece, también, desde otra vertiente interrelacionada con la anterior, en la medida que los países más ricos han superado largamente sus equilibrios ambientales nacionales, al transferir directa o indirectamente "polución" (residuos o emisiones) a otras regiones sin asumir pago alguno. A todo lo anterior habría que añadir la biopiratería, impulsada por varias corporaciones transnacionales que patentan en sus países de origen una serie de plantas y conocimientos indígenas. Por eso bien podríamos afirmar que no sólo hay un intercambio comercial y financieramente desigual, sino que también se registra un intercambio ecológicamente desequilibrado y desequilibrador.

[48] Schipani despliega su argumentación jurídica desde los derechos humanos y de los pueblos, los que deberían servir de guía para el diseño, la reorganización y el funcionamiento de todas las instancias económicas.