

# LA DEUDOCRACIA COMO AMENAZA GLOBAL

**IOLANDA FRESNILLO,  
PLATAFORMA AUDITORÍA CIUDADANA DE LA DEUDA**

## Índice

■ <b>Parte I: Contexto</b> .....	3
Nuestra crisis de la deuda, su crisis de la deuda .....	3
La crisis de la deuda en los países empobrecidos no se ha acabado .....	7
Breve historia del endeudamiento y la austeridad en el Sur .....	11
■ <b>Parte II: Casos</b> .....	15
Los riesgos de no pagar: Argentina y los fondos buitres.....	15
El precio del “perdón” de la deuda.....	16
Pagar la deuda o seguir aislado .....	19
Blanqueo de deudas, de América Latina a Europa .....	20
Blanqueando y eternizando deudas bancarias, el caso irlandés .....	21
Grecia, quitas y nuevas deudas, refinanciación a la latinoamericana eternizando la deuda y la austeridad.....	22
Chipre, entre el capitalismo financiero y la crisis griega.....	24
La deuda en el Caribe, condenados a la pobreza.....	25
La deuda y el FMI, dos obstáculos más para las revoluciones.....	26
■ <b>Parte III: Alternativas</b> .....	29
Atacando la deuda y la austeridad también más allá de nuestras fronteras.....	29
Deuda ilegítima, una cuestión de justicia .....	30
Frente a la deudocracia, la auditoría ciudadana como ejercicio de democracia real .....	33
Bibliografía .....	37

---

■ **TEXTOS:** IOLANDA FRESNILLO

■ **APORTACIONES:** GRISELDA PIÑERO, TOM KUCHARZ, INÉS MARCO

BARCELONA, NOVIEMBRE 2013

---

## ■ PARTE I: CONTEXTO

---

### **Nuestra crisis de la deuda, su crisis de la deuda.**

La población española, al igual que la griega o la portuguesa, está sufriendo las criminales consecuencias de las políticas de austeridad que se imponen tras la cortina de la deuda. Una deuda que se acumula durante décadas hasta hacerse insostenible, a menudo sin revertir en el bienestar de la población que después debe asumir su pago. El proceso de endeudamiento deriva, a través de diferentes mecanismos, en un enriquecimiento del acreedor a costa del empobrecimiento del deudor.

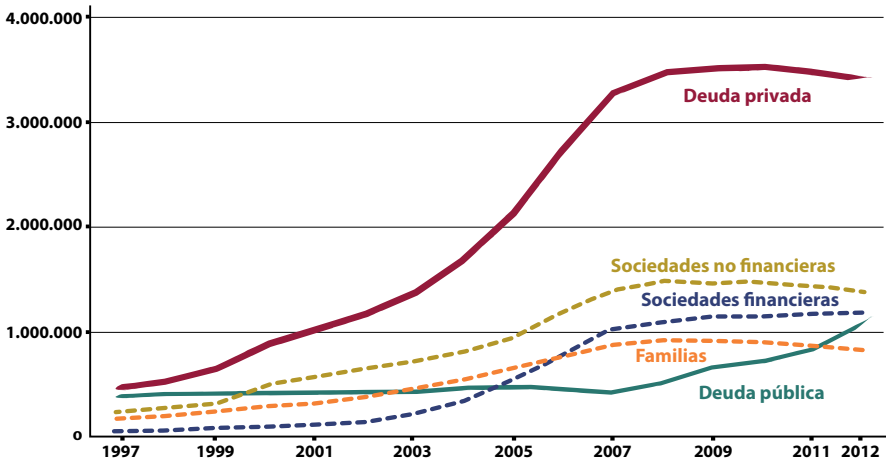
Así pues, en el Estado español, con la excusa del déficit y en el marco de un proceso de creciente deuda pública, se han impuesto los recortes en sanidad, educación, dependencia, vivienda, atención a las víctimas de la violencia machista, u otros derechos sociales.

En el Estado español, el mal llamado período de “auge” económico (1996-2007) se sostuvo en una dinámica de creciente endeudamiento privado, que ya en 2007 equivalía a un 311,3% del PIB. Con la llegada de la crisis y la aplicación de la receta clásica de la austeridad y las reformas neoliberales, esa elevada deuda privada se estabiliza, produciéndose un trasvase de deuda al sector público. La deuda pública pasa del 41,1% del PIB en 2007 al 101,9% a finales de 2012 (Medialdea et al., 2013). De la misma forma, se dispara el porcentaje de recursos públicos destinados cada año a pagar los intereses de esa deuda pública. El pago de los intereses de la deuda previstos para 2014 es de 36.590 millones de euros, el 11% del presupuesto, la segunda partida después de las pensiones. En 2013 la cantidad reservada para el pago de presupuestos fue incluso mayor, de 38.590 millones de euros. De 2008 a 2012 llevamos gastados 113.156 millones de euros tan sólo en intereses. Si tenemos en

cuenta no sólo los intereses, sino también el retorno del capital (es decir, la amortización de la deuda) el total de recursos destinados al pago de la deuda será en 2014 de 104.923 millones euros, equivalente al 24% del presupuesto, superando la partida destinada al pago de pensiones (104.627 millones de euros previstos para 2014).

Este aumento de recursos destinado al pago de la deuda se da en un marco en el que los

■ **Gráfico 1. Evolución de la deuda española por sectores (1997-2012).**  
Millones de dólares.



recortes en políticas sociales<sup>1</sup> superan 120.000 millones de euros si contamos desde 2010 a 2013. Así, la otra cara de la moneda de la creciente deuda pública es el incremento de la pobreza y las desigualdades. La población en riesgo de pobreza ha aumentado del 19,6% en 2007 al 21,1% en 2011 (cinco millones de personas). Según el “Barómetro Social de España” las políticas gubernamentales han generado graves problemas para un amplio sector, muy especialmente para quienes sufren desahucios y se encuentran en paro, sobre todo si no reciben ninguna prestación de desempleo (2,8 millones de personas) y/o todos los miembros de su grupo de convivencia se encuentran sin empleo (uno de cada diez hogares). Ajustes como las subidas del IVA, de la luz o del transporte, junto a la congelación de las pensiones, aumentan el empobrecimiento.

Asimismo, las sucesivas reformas laborales y la política de recortes salariales, aplicadas por los

1 Podéis encontrar una herramienta web que describe cronológicamente los recortes en: <http://elrecortometro.org/>

diferentes gobiernos desde que se inició la crisis, han hecho retroceder el salario real medio 4,8 puntos en el bienio 2010-2011, en lo que parece el inicio de una tendencia para los próximos años. La desigualdad de ingresos entre los salarios se ha ampliado así como las desigualdades salariales por sexo y edad. La retribución media de las mujeres ha sido un 31,5% inferior al salario medio (aunque su carga de trabajo doméstico y extra-doméstico supera en un 20% a la masculina). Por su parte, la de los jóvenes es del 60,6%. Entre los grupos más afectados destacan la inmigración no comunitaria, cuya tasa de riesgo de pobreza supera el 50%, y los casi cuatro millones de personas con diversidad funcional, cuyo acceso al empleo en la edad laboral (28%) está muy por debajo de la media del país (66%) y tienen que depender de ayudas públicas que se encuentran en proceso de desaparecer. La población femenina también ha sido la que ha soportado en mayor medida el impacto de los recortes.

---

### **CUADRO 1: DEUDA Y GÉNERO**

Los impactos sociales de la deuda son especialmente importantes en los grupos más vulnerables, entre ellos las mujeres, que no sólo ven limitados sus derechos (ya que los recortes afectan de forma especial a programas y políticas dirigidas a las mujeres y niñas), sino que además deben asumir el coste de la reducción de los servicios sociales que antes prestaba el Estado. Al ser responsables casi en exclusiva de las tareas de cuidado, con la reducción de servicios sociales, las mujeres acaban por intensificar el tiempo de trabajo doméstico para suplir y compensar los déficit de dichos servicios sociales (Ezquerro, 2011). A ello hay que añadir reducciones importantes o la eliminación de los presupuestos públicos para políticas de igualdad o prevención de violencia de género, algo que ha pasado durante décadas en los países del Sur y que ahora está sucediendo también en Europa. En el Estado español, por ejemplo, en los presupuestos de 2013 se prevé una reducción de un 39% de los presupuestos de igualdad y un 27% en la atención integral a la violencia de género (cuando la media de los recortes es del 8,9%), a lo que hay que añadir la eliminación del Ministerio de Igualdad. Además, el incumplimiento de la ley de dependencia, los recortes en sanidad, educación (sectores tradicionalmente feminizados en lo laboral) y vivienda, la congelación del salario mínimo, la reforma del IRPF, el aumento del IVA, el aplazamiento en la mejora de la pensión de viudedad y la congelación de pensiones no contributivas dejan a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad. En este sentido, la deuda y las medidas neoliberales que la acompañan, “refuerzan una estructura laboral que descansa en la doble o triple jornada de la mujer y en el mantenimiento de los roles tradicionales del patriarcado” (Muñoz, 2008). De hecho, las contribuciones económicas no retribuidas y el trabajo no pagado a las mujeres, y que permite el funcionamiento del modelo capitalista neoliberal, constituyen una enorme deuda social con las mujeres.

---

Los recortes y ajustes estructurales que se vienen implementando desde 2010 en nuestro país violan los derechos humanos. Lo ratifica el Centro por los Derechos Económicos Sociales y Culturales en su informe de 2012 para Naciones Unidas: “La crisis económica y las respuestas del gobierno han puesto en peligro la capacidad de una gran parte de la población para ejercer sus derechos, especialmente el derecho al trabajo y a unas condiciones laborales decentes, el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a una vivienda asequible”<sup>2</sup>. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, se hacía eco de la situación mostrando su preocupación por la reducción de los niveles de protección efectiva de derechos como la vivienda, salud, educación, trabajo, entre otros, como consecuencia de las medidas de austeridad en su informe del pasado mayo de 2012<sup>3</sup>. Lo corrobora también el comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, Nils Muiznieks, en su informe de Octubre de 2013: “En España, la austeridad tiene impacto negativo en los derechos humanos”<sup>4</sup>.

Como sabemos, esta situación no es exclusiva del Estado español. El relator especial de Naciones Unidas sobre la deuda externa y los derechos humanos afirmó en su informe de mayo de 2013 que las condiciones de los rescates de la Troika a Grecia estaban violando los derechos humanos<sup>5</sup>. El reciente informe de Intermón Oxfam “La trampa de la austeridad” alerta asimismo que “si las medidas de austeridad continúan, en 2025 entre 15 y 25 millones más de europeos se habrán sumido en la pobreza”<sup>6</sup>. El informe de Intermón Oxfam afirma además que “existen claras semejanzas entre estos programas de austeridad y las ruinosas políticas de ajuste estructural impuestas en América Latina, el Este Asiático y África Subsahariana en las décadas de 1980 y 1990” (VVAA, 2013).

En efecto, la crisis de la deuda que está ahogando a los países de la periferia europea se asemeja mucho a la que vivieron en las décadas de los ochenta y los noventa numerosos países africanos, asiáticos y latinoamericanos, y que de hecho siguen viviendo hoy en día. De la misma forma, las consecuencias de las medidas de austeridad que vivimos las poblaciones europeas son las que han vivido y siguen viviendo millones de personas en los países empobrecidos<sup>7</sup>.

2 <http://www.cesr.org/article.php?id=1285>

3 <http://www.cesr.org/article.php?id=1295>

4 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/10/09/actualidad/1381331799\\_592915.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/10/09/actualidad/1381331799_592915.html)

5 <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13272&LangID=E>

6 [http://www.eldiario.es/economia/Intermon-recuperar-niveles-pobreza-previos\\_0\\_174283274.html](http://www.eldiario.es/economia/Intermon-recuperar-niveles-pobreza-previos_0_174283274.html)

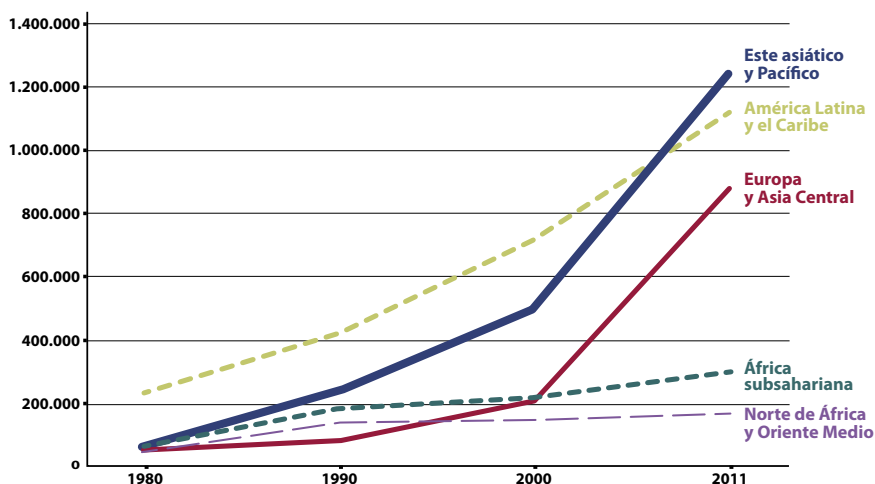
7 Por países empobrecidos nos referimos a lo que el Banco Mundial llama Países en vías de desarrollo.

La deuda ha sido y sigue siendo un mecanismo de dominación de los acreedores (países más ricos, Instituciones Financieras Internacionales e instituciones financieras privadas) sobre los deudores. Un mecanismo que ha servido como palanca para imponer un modelo económico basado en las premisas del neoliberalismo. A través de lo que en los países empobrecidos llamaron planes de ajuste estructural, y que en Europa llaman austeridad, se intenta asegurar que los acreedores cobren siempre las deudas a costa del bienestar de las poblaciones. Así el “sistema deuda” acaba resultando en un mayor empobrecimiento de las poblaciones, en un menoscabo de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como en un aumento de las desigualdades. En definitiva, la deuda ha supuesto y sigue suponiendo un atentado a los derechos humanos de las poblaciones. El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas adoptaba en 2012 una resolución en la que se afirmaba que “la creciente carga de la deuda que afrontan los países en desarrollo más endeudados, y en particular los países menos desarrollados, es insostenible y sigue siendo uno de los principales obstáculos para conseguir progresos en el desarrollo humano y la erradicación de la pobreza, y [el pago] de la deuda ha constreñido severamente su capacidad de promover el desarrollo social y de proveer los servicios básicos para crear las condiciones para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales” (NNUU, 2012).

## **La crisis de la deuda en los países empobrecidos no se ha acabado.**

A pesar de que en los últimos 3 o 4 años el epicentro de la llamada “crisis de la deuda” está en Europa, la crisis de la deuda de los países empobrecidos está lejos de estar totalmente solucionada. La deuda total (pública y privada) de los “países en desarrollo” ha pasado de 2,1 billones de dólares en 2000 a 4,9 billones de dólares en 2011. Si vamos más atrás en el tiempo, entre 1985 y 2010 la transferencia neta de la deuda externa pública (es decir, la diferencia entre los nuevos préstamos recibidos y la deuda pagada más los intereses) de los países empobrecidos ha sido 530 mil millones de dólares negativos (CADTM, 2012).

## ■ Gráfico 2. Deuda total (pública y privada) por regiones. Millones de dólares.



A pesar de que durante los últimos años algunos países habían conseguido niveles de deuda pública externa algo más sostenibles<sup>8</sup> el problema del endeudamiento queda lejos de estar resuelto. En los países emergentes o que han conseguido ciertos niveles de crecimiento económico, una parte importante de la deuda externa se ha reducido, por ejemplo, a base de incrementar la deuda interna (deuda con acreedores del mismo país, aunque a menudo se trate de bancos vinculados a grandes bancos extranjeros).

Además, en el contexto de la crisis económica global, muchos países se han endeudado aún más para suplir los impactos de la crisis global en sus economías. Los países empobrecidos, después del estallido de la crisis, han visto reducidos sus ingresos por exportaciones, los precios de materias primas se han vuelto extremadamente cambiantes, los ingresos por remesas de migrantes han caído y las empresas multinacionales han incrementado los niveles de repatriación de beneficios, además de seguir con la evasión fiscal y la fuga de capitales, dejando cada vez menos recursos a disposición de esos países. De hecho, como resultado de la evasión fiscal de las empresas multinacionales los países empobrecidos pierden hasta 160 mil millones de dólares al año en ingresos fiscales. Todo ello ha llevado a incrementos de deuda en los países del Sur Global.

8 Según las Instituciones Financieras Internacionales (básicamente el FMI y el Banco Mundial), la sostenibilidad de la deuda se define en función de la capacidad económica y de pago de los países, y no tiene en cuenta el impacto que ese pago tiene en los derechos humanos y derechos económicos sociales y culturales de la población. Así pues, aunque la deuda hubiese alcanzado una cierta sostenibilidad financiera, eso no quiere decir que su pago no suponga un perjuicio para la población.



Como afirma un reciente estudio publicado por Jubilee Debt Campaign en el Reino Unido, para países como Jamaica, Paquistán, Filipinas y El Salvador “el peso de deudas injustas sigue siendo un obstáculo para el desarrollo” (Dear, J., Dear, P. y Jones, T., 2013). Todos ellos, junto con Irlanda y Grecia, entre otros, dedican más de una quinta parte de sus ingresos a pagar la deuda. De hecho, según datos del propio FMI, una quinta parte de los países de renta baja afrontan problemas de deuda o están en riesgo de afrontarlos<sup>9</sup>. Incluso países que han recibido cancelaciones de deuda, como Etiopía, Mozambique y Níger<sup>10</sup>, están destinando ahora más recursos al pago de la deuda que antes de recibir dichas cancelaciones. La cuestión de la deuda es especialmente grave para pequeños países isleños, como Jamaica<sup>11</sup>, St. Kitts y Nevis<sup>12</sup> o Seychelles<sup>13</sup> afrontan elevados niveles de deuda (por encima del 100% de su PIB) y nuevos “rescates” por parte del FMI, como siempre condicionados a la aplicación de programas de ajuste.

Otro reciente informe, “La era de la Austeridad”<sup>14</sup>, revela que las medidas de austeridad no son hoy exclusiva de Europa. Según este estudio, entre 2010 y 2012, en 100 países se eliminaron o redujeron subsidios sobre el petróleo, agricultura y alimentación; en 98 se recortaron salarios públicos, incluyendo sanidad y educación; en 80 se “racionalizaron” las políticas sociales; en 86 países se aplicaron reformas de pensiones; en 37 se realizaron reformas de la sanidad; y en 32 países se aplicó mayor flexibilización laboral. Por el lado de los ingresos, en 94 países se han aplicado aumentos de los impuestos de valor añadido (IVA) sobre los productos básicos, algo que afecta de forma adversa a las poblaciones más vulnerables (Ortiz, I., Cummins, M., 2013). Así mismo, en un estudio publicado anteriormente por la red europea Eurodad sobre los préstamos otorgados a 10 países empobrecidos por parte del FMI después del estallido de la crisis en 2008, éstos se han concedido a condición de implementar congelación de salarios, reducción de déficit y recortes en el gasto social o trasladar los aumentos de precio del petróleo y los alimentos a los ciudadanos en forma de impuestos indirectos y subidas de precios (Molina 2009, Yoke Heong, 2009).

A pesar de un cierto cambio en la retórica del FMI en cuanto a la austeridad a raíz del caso griego, éste sigue imponiendo o dando su beneplácito a los recortes y reformas neoliberales en todo el mundo. El FMI afirma que su política ha cambiado y que sigue, al menos en los países con menos ingresos, una política de protección de los más vulnerables y reducción

9 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>

10 <http://jubileedebt.org.uk/reports-briefings/report/the-state-of-debt>

11 <http://jubileedebt.org.uk/press-release/call-for-jamaican-debt-cancellation-as-bailout-loan-agreed>

12 <http://www.thestkittsnevisobserver.com/2011/06/10/national-debt.html>

13 <http://www.theguardian.com/business/2013/sep/02/seychelles-tops-list-indebted-nations>

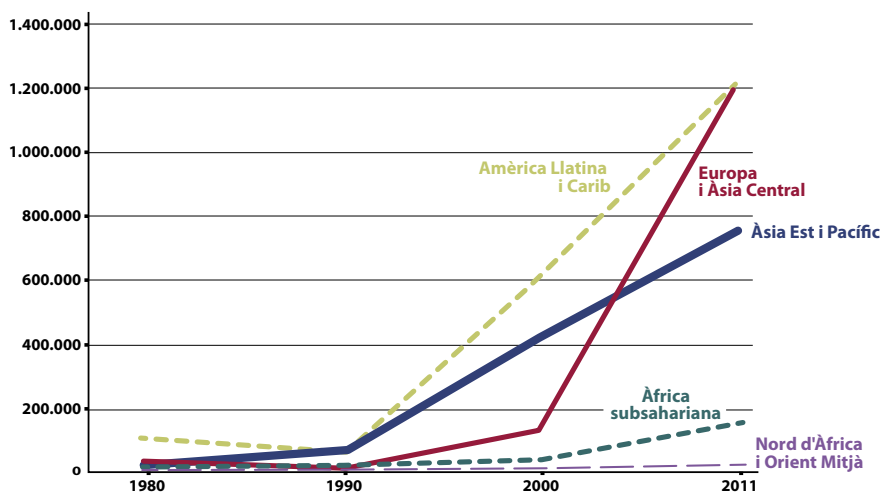
14 [http://policydialogue.org/publications/working\\_papers/age\\_of\\_austerity/](http://policydialogue.org/publications/working_papers/age_of_austerity/)

de la pobreza. Pero lo cierto es que incluso la revisión interna que el Fondo publicó en 2012 sobre las condicionalidades que impone a sus “ayudas”, admite que se siguen aplicando medidas de austeridad que tienen impactos sociales sobre los más empobrecidos<sup>15</sup>.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que la crisis de la deuda en la periferia Europea se debe principalmente a la acumulación de deudas privadas, que a través de los rescates bancarios se socializan y se convierten en deuda pública. Este proceso se dio ya en algunos países empobrecidos, destacando la crisis de los países del Sudeste Asiático. Por ello es especialmente preocupante el importante incremento de la deuda privada en los países empobrecidos.

Los últimos datos publicados por el Banco Mundial muestran como mientras en el año 2000 la deuda pública de los países en desarrollo era de 1,3 billones de dólares y la deuda privada de tan sólo 0,5 billones, a finales de 2011 la deuda pública había subido hasta 1,76 billones y la privada a 1,71 billones (teniendo en cuenta tan sólo la deuda a largo plazo). Desde 2011 la deuda privada ha seguido aumentando, superando probablemente ya la deuda soberana en los países empobrecidos. En 2011, mientras los flujos netos de crédito a actores privados se incrementó un 4%, el flujo neto de crédito a actores públicos o públicamente garantizado bajó un 31%. La situación resulta peligrosa porque aunque no todo el crédito privado esté

### ■ Gráfico 3. Deuda privada por regiones. Millones de dólares.



15 <http://eurodad.org/1544015/>

garantizado por los entes públicos, la experiencia histórica nos muestra que los acreedores y deudores privados son en último término rescatados por gobiernos y, en última instancia, por las poblaciones.

La historia y la situación actual de muchos países del Sur nos enseña también que la forma de afrontar la cuestión de la deuda marcará el futuro del país. Así, no todas las quitas o cancelaciones de deuda resultan beneficiosas a medio y largo plazo para el país deudor. Y de la misma forma, una cancelación de deuda si no va acompañada de una transformación profunda del modelo económico puede suponer un simple alivio temporal, de forma que en pocos años el peso de la deuda se vuelve a hacer insostenible.

Revisar la forma en que los diferentes países han afrontado, y siguen afrontando, las crisis de deuda, no sólo nos puede ayudar a comprender qué caminos seguir para hacer frente a nuestra propia crisis, sino también a aunar fuerzas para superar de forma conjunta la dictadura de la deuda.

## **Breve historia del endeudamiento y la austeridad en el Sur.**

La crisis de la deuda se originó en el Sur Global durante la década de los setenta, cuando bancos del Norte e Instituciones Financieras Internacionales inundaron los países del Sur de crédito barato. El exceso de liquidez debido al aumento del precio del petróleo, la necesidad de subvencionar las exportaciones y el uso del crédito como instrumento de apoyo a gobiernos amigos durante la guerra fría, fueron algunos de los factores que hicieron aumentar los préstamos hacia los países del Sur y, por tanto, su deuda externa. En cualquier caso, en el origen de ese aumento encontramos no sólo la necesidad de crédito por parte de los receptores en el Sur, sino también, y sobre todo, la necesidad de hacer fluir los recursos, de subvencionar las exportaciones o de comprar aliados políticos por parte de los prestamistas (Perkins, 2004). A inicios de los ochenta, la brusca subida de los tipos de interés y la caída de los precios internacionales de las materias primas, llevó a muchos países a una crisis de deuda que aún hoy pesa sobre ellos.

Los países que no pudieron hacer frente a los altos niveles de sobreendeudamiento acudieron a las Instituciones Financieras Internacionales, en especial el FMI y el Banco Mundial, en busca de ayuda. Con el pretendido objetivo de estabilizar las economías afectadas por las crisis y reestructurarlas de modo que puedan afrontar sin problema los pagos del servicio de la deuda, estas instituciones, a cambio de nuevos créditos,

imponen duros Programas de Ajuste Estructural (PAE). Con los años, estos programas han ido recibiendo diferentes nombres y adjetivos, pero en esencia siguen el mismo esquema, el marcado por el conocido como *Consenso de Washington* (Ramos, 2003). Con el objetivo a corto plazo de eliminar el déficit público, equilibrar la balanza de pagos y controlar la inflación, y a largo plazo de modificar la estructura productiva para hacerla más eficiente en su inserción en el mercado mundial, estos ajustes imponen medidas como la reducción del gasto y la inversión pública, la privatización de empresas del Estado, incluso en sectores estratégicos, o la desregulación laboral. Se reduce el papel del Estado, de lo público, considerado como ineficiente y deficitario por naturaleza, otorgando un papel más relevante en la economía a los actores privados, las grandes empresas transnacionales, los procesos de exportación y consolidación de mercados internacionales, y desregulación comercial y financiera (Marco y Fresnillo, 2011). *The Economist* definía el *Consenso de Washington* a finales de los noventa de la siguiente forma: “Sus pacientes se extienden por todo el mundo, de Venezuela a Vietnam. Los doctores se encuentran uno delante del otro en la *19th Street* de Washington [en referencia al Banco Mundial y al FMI] y, juntos, dispensan su medicina. Sus remedios incluyen duras políticas fiscales y monetarias, más libertades para el comercio y el capital, y privatización”<sup>16</sup>. Lejos de ser superado, la crisis ha dado nueva vida a las tesis del *Consenso de Washington*, aplicando sus recetas en toda Europa.

Según la UNCTAD, estos planes de ajuste “implementados bajo la guía de las Instituciones Financieras Internacionales han tenido un impacto especialmente severo en los más pobres y otros grupos socialmente vulnerables, como ha sido demostrado por una serie de estudios sobre el impacto de la crisis de la deuda de 1982 en América Latina y África Subsahariana y las implicaciones sociales de la crisis del Sudeste Asiático de 1996-7” (UNCTAD, 2012).

El mismo esquema de ajuste que se está aplicando a los países europeos, y que sigue vigente en muchos países del Sur que acuden al FMI en busca de crédito para hacer frente a sus problemas de pago de la deuda o de desequilibrios de la balanza comercial (Fresnillo, 2010), ha sido el responsable de un auténtico genocidio social en los países del Sur durante las últimas tres décadas. La imposición de limitaciones al gasto social y al déficit público provocan, como sabemos muy bien, recortes en los derechos económicos, sociales y culturales de las ciudadanas, limitando el acceso a los servicios públicos de salud y

---

16 ‘Sick patients, warring doctors’: *The Economist*. 18 de septiembre de 1999. Citado en “El qué, el quién, el cómo y el por qué del Consenso de Washington” David Llistar, ODG, Novembre de 2002. <http://www.odg.cat/documents/publicacions/CW-David-NOV02.pdf>

educación, aumentando la precariedad en el trabajo y el desempleo, dificultando el acceso a los bienes básicos de consumo, entre ellos la vivienda, e incrementando la desigualdad social y de género. Entre 1980 y 1990 el número de personas viviendo bajo el umbral de la pobreza en América Latina se incrementó de 144 a 211 millones. En África, el número de personas viviendo en extrema pobreza (menos de 1,25 dólares al día) se incrementó de 205 millones en 1981 a 330 en 1993 (Jones, 2012). Pero además, el crecimiento económico per cápita fue negativo en las dos regiones (-0,5% en América Latina y -1,5 en África entre 1980 y 2000) durante la aplicación de los programas de ajuste estructural, y la deuda no se redujo (de media en América Latina y África la deuda externa pasó del 17% del PIB en 1980 al 33% del PIB en 1990). En definitiva, los costes de las crisis y de los planes de ajuste para, en teoría, superarlas, “recaen directamente sobre la clase trabajadora o más precarizada, las personas en procesos de exclusión social, y el medio ambiente. Sin embargo, se evita afectar a las clases propietarias del capital” (Quién debe a Quién, 2011).

Los *Planes de Ajuste Estructural* no sólo implican recortes e impactos sociales, sino que también suponen la imposición de un modelo económico basado en la apertura de mercados y la exportación a toda costa, con el sólo objetivo de conseguir divisas para pagar a los acreedores. En los países del Sur este modelo ha supuesto una dura carga también para el medioambiente. La única salida a la crisis, según esta visión neoliberal, es una huida hacia delante en un modelo de crecimiento ilimitado, basado en la explotación de los recursos naturales (energéticos, agrícolas, minerales, pesqueros, forestales, etc.) y humanos (fuerza de trabajo y trabajo no remunerado), y en un incremento de los intercambios de mercancías y servicios en un mercado de ámbito mundial. La situación es aprovechada por inversores y empresarios que, conocedores del déficit físico en energía y materias primas en los mercados del Norte o en los países emergentes, encuentran en estas políticas de ajuste una buena oportunidad para, entre otras estrategias, adquirir las empresas extractivas públicas a partir de privatizar, comprar o arrendar tierras de titularidad pública, invertir en agroindustria y promover monocultivos de exportación en los países necesitados de inversiones, u obtener concesiones y licitaciones para extraer los recursos naturales en unos términos ampliamente favorables para ellos (Marco y Fresnillo, 2011).

Esta misma lógica de ajuste neoliberal ha sido aplicada durante la década de los noventa frente a las diferentes crisis de deuda y financieras. México en 1995, el sudeste asiático en 1996 y 1997, Rusia en 1998, Ecuador y Brasil en 1999, Turquía en 2000 y Argentina en 2001, siguieron el mismo esquema dictado por el FMI. En Argentina, las mediadas de déficit cero impuestas por el FMI a inicios de 2001 desembocaron en la crisis financiera y

humana más grave que ha sufrido el país. Pero también en Zambia, en 1991, los créditos del FMI para hacer frente a la crisis de la deuda supusieron el fin de los subsidios sobre los alimentos básicos, el aumento del coste de los servicios básicos y la reducción de los salarios de los trabajadores. En la República Democrática del Congo las numerosas intervenciones del FMI han supuesto la privatización de recursos estratégicos como la explotación de las minas de diamantes o coltán y la de los bosques.

En Haití el FMI ha ido de la mano de dictaduras e injerencias políticas extranjeras, agravando la crisis de la deuda y la imposición del modelo neoliberal. Como denunciaba Eduardo Galeano, en Haití “cualquier cargo de cuarta categoría del FMI tiene más poder que el presidente”. Las políticas de ajuste han implicado la privatización de empresas públicas y servicios sociales y la liberalización de los mercados agrícolas, en una apuesta ciega por el libre comercio. Si en 1972 Haití tenía un 98% de autosuficiencia de cereales, en 2009 importaba el 82% de los cereales que consumía su población. La liberalización comercial permitió la masiva entrada de alimentos importados, provocando la desestructuración del mundo rural y un importante éxodo del campo a la ciudad, con el consecuente crecimiento insostenible de la capital. Las débiles estructuras que se encontró el terremoto de 2010 en los arrabales de Puerto Príncipe son consecuencia directa del modelo neoliberal impuesto al pueblo haitiano durante décadas (Fresnillo, 2011). Parte de estas medidas han sido impuestas a Haití y otros países empobrecidos a través de las condiciones que el FMI exige a cambio de cancelaciones de deuda. Como veremos más adelante, la vinculación de la cancelación de la deuda a la adopción de medidas neoliberales ha sido una constante para numerosos países.

Cómo hemos visto, este mismo esquema que se aplica desde el estallido de la crisis financiera y global actual a países como Grecia, Irlanda, Portugal o Hungría, y también se sigue aplicando a los países del Sur a pesar de las evidencias de su fracaso desde el punto de vista de impacto social y resolución del problema de la deuda.

## ■ PARTE II: CASOS

---

### Los riesgos de no pagar: Argentina y los fondos buitres.

Como muchos recordarán, Argentina hizo suspensión de pagos de su deuda en 2001, después de décadas de seguir los dictados del FMI y de situar su economía (y a su población) al borde del abismo. Argentina aprovechó la suspensión temporal de pagos para renegociar su deuda privada y parte de la deuda bilateral (con otros países), así como para acumular reservas suficientes que le permitiese pagar la deuda con el FMI. La suspensión temporal de pagos permitió al gobierno argentino concentrarse en revitalizar su propia economía, que se recuperó centrándose sobretodo en la exportación de soja, aún a costa de los derechos de comunidades campesinas y de la sobreexplotación de los recursos.

En lugar de repudiar la deuda odiosa de la dictadura y analizar a través de una auditoría la ilegitimidad de las deudas posteriores, el gobierno optó por ofrecer a los mercados dos canjes de bonos de deuda con una importante quita y un retraso de los vencimientos. Con esta operación (realizada en dos fases en 2005 y 2010) se consiguió que el 93% de los tenedores de bonos (acreedores privados) aceptaran la quita, perdiendo parte de su inversión (hasta un 75% en algunos casos). Pero los bonos argentinos se emitieron con una cláusula por la que el gobierno argentino aceptaba la jurisdicción de los tribunales de otros países en posibles controversias relacionadas con la deuda. Este tipo de cláusulas, habituales en otros países, ponen en peligro la soberanía del país, cómo veremos a continuación.

En el caso Argentino, la mayor parte de los bonos que no entraron en el proceso de quita acabaron en manos de un tipo de fondos de inversión, los llamados fondos buitre, que los

compraron al 2 o 2,5% de su valor. El *modus operandi* de este tipo de fondos consiste en comprar deudas que son prácticamente incobrables, para posteriormente llevar al gobierno a los tribunales que, o bien ha dejado de pagar o bien ha negociado una quita del valor de la deuda. En estos procesos los fondos buitres reclaman el pago del 100% del valor nominal de la deuda más los intereses.

Los fondos buitres Aurelius Capital Management y NML Capital interpusieron en noviembre de 2012 en Nueva York una denuncia contra Argentina reclamando el pago del total de una deuda recomprada en su momento a precio de ganga, lo que en el caso argentino puede llegar a 1.400 millones de dólares. El pasado 22 de agosto de 2013 la Corte estadounidense falló contra Argentina y a favor de los fondos buitres, llevando a Argentina de nuevo a un paso de la suspensión de pagos. La sentencia fija que Argentina debe pagar a los fondos buitres la totalidad de la deuda cada vez que deba hacer un pago a sus acreedores estándar, y fuerza a los bancos estadounidenses, donde Argentina deposita parte de sus reservas para realizar dichos pagos, a procesar el pago a los fondos buitres. "Argentina se encuentra entre la espada y la pared, entre la decisión de pagar a los fondos buitres que especularon con la quiebra del país en 2002, lo cuál está prohibido por ley en Argentina, o volver a declarar otra suspensión de pagos"<sup>17</sup>. La decisión está ahora en manos de la Corte Suprema de Estados Unidos, que debe atender la apelación argentina. Es importante destacar que estos fondos nunca prestaron dinero a Argentina, sino recompraron los bonos con importantes descuentos en el momento de la crisis, especulando con dicha crisis y esperando la quiebra del país. En el momento de la renegociación de la deuda se negaron a negociar optando por una estrategia más agresiva contra el pueblo argentino.

El caso argentino supone un hito histórico no sólo por la cantidad de dinero en juego (y por poner a Argentina contra las cuerdas) sino porque una sentencia desfavorable para Argentina supondría un peligroso precedente para otros países empobrecidos así como para países europeos como Grecia, que se encuentran en una situación similar.

## El precio del "perdón" de la deuda.

Desde que en 2005, en la cumbre del G8 en Gleneagles (Reino Unido), los jefes de Estado de los países más industrializados anunciaron, junto al Banco Mundial y al FMI, una nueva Iniciativa Multilateral para el Alivio de la Deuda (MDRI), que debía complementar

17 <http://jubileedebt.org.uk/press-release/us-court-puts-rights-of-billionaire-investors-above-the-people-of-argentina>



las cancelaciones de deuda de la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC), en marcha desde finales de los años noventa, el problema de la deuda de los países empobrecidos se presenta como algo solventado. Ya en 1996 cuando se aprobó la iniciativa HIPC y en 1999 cuando se modificó, ésta se presentó como la solución a la crisis de la deuda. Nada más lejos de la realidad.

Ambas iniciativas se diseñaron con el supuesto objetivo de reducir la deuda de los países más empobrecidos y más endeudados hasta “niveles sostenibles”, pretendiendo cumplir así con los preceptos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estas iniciativas se aplican tan sólo a una minoría de los países empobrecidos con problemas de endeudamiento (hasta ahora a un total de 39 países, la mayoría africanos) y la cancelación de parte de la deuda sólo se recibe una vez se ha cumplido con un *Programa de Crecimiento y Reducción de la Pobreza* bajo el asesoramiento del FMI. O dicho de otra forma, la cancelación de deuda sólo se puede hacer efectiva tras un duro programa de ajuste controlado por el FMI. Privatizaciones, liberalización financiera, eliminación de subsidios, reducción de salarios a los funcionarios públicos, recortes en sanidad y en educación en pro del control del déficit, entre muchas otras medidas, han sido impuestas a países como Mali, Haití, Camerún, Tanzania o Bangladesh, a cambio del “perdón” de parte de la deuda. En países como Mali, Malawi o Haití, la eliminación de los subsidios al algodón, a los fertilizantes y al arroz respectivamente, y la obligación de abrir sus mercados y privatizar las empresas públicas agrícolas, han supuesto no sólo la ruina para millones de campesinos, sino también una grave amenaza a la soberanía y seguridad alimentarias de sus poblaciones.

Otro ejemplo es la imposición a numerosos países de África Subsahariana como Mali, Camerún, Malawi o Tanzania de modelos privados de gestión del agua. Un modelo que se ha mostrado claramente ineficiente tanto para garantizar el derecho al acceso al agua como para asegurar las inversiones necesarias en saneamiento. Además, gran parte de los procesos de privatización de acceso al agua han sido fuente de conflictos y tensiones (González, 2009).

Mali se ha beneficiado en los últimos años de cancelaciones de deuda tanto de la iniciativa HIPC como del MDRI, con 1.652 millones de dólares de deuda cancelada según sus acreedores. La deuda de Mali ha pasado de 3.316 millones de dólares en 2001 a 1.590 millones en 2006 pero, ¿a costa de qué? El acuerdo con el FMI tuvo que incluir privatizaciones de sectores como la banca y telecomunicaciones. La privatización del sector eléctrico, también vinculada a los programas de cancelación de deuda, tuvo que ser revertida por la imposibilidad de la empresa francesa SAUR, que adquirió la concesión, de cumplir el contrato. La privatización del ferrocarril ha llevado a la pérdida de empleo de más de 700 personas de forma directa y muchas más

que vivían del ferrocarril indirectamente, además del cierre de estaciones, dejando aisladas a numerosas comunidades. El sector más dramático es el del algodón, del que viven 3,5 millones de personas en el país. El FMI obligó al gobierno de Mali a acabar con el precio fijo subsidiado, obligando a los agricultores a competir con el algodón subsidiado de Estados Unidos y la Unión Europea (Fresnillo, 2007). En tan sólo cuatro años la deuda de Mali se volvió a incrementar hasta 2.326 millones de dólares en 2010. En pleno conflicto armado, el FMI ha decidido entregar, en enero de 2013, un nuevo crédito de 18,4 millones de dólares<sup>18</sup>, a cambio de que el gobierno maliense presentase un presupuesto de 2013 con recortes, más impuestos al consumo, incremento de tarifas eléctricas y un incremento en el gasto militar.

Malawi, por indicación del FMI y para obtener el alivio de la deuda, tuvo que privatizar el sistema de comercialización agrícola, eliminar los subsidios a insumos como fertilizantes y la venta de parte de las reservas de grano del país, lo que afectó al país cuando en 2001 y 2004 pasó por una crisis alimentaria. Al completar el proceso de HIPC en 2006, Malawi reintrodujo los subsidios agrícolas, aumentando así la producción de maíz (Jones, 2012).

Más recientemente, el pasado 27 de septiembre de 2012, el FMI y el Banco Mundial anunciaron la cancelación de 2.100 millones de dólares de deuda a Guinea en el marco de la iniciativa HIPC. Tal y como denunció Jubilee Debt Campaign, Guinea ha conseguido la cancelación de casi dos tercios de su deuda externa después de ocho años bajo los ajustes del FMI, que incluyen la reducción de subsidios agrícolas y la introducción de nuevas leyes para facilitar los Partenariados Público-Privados (y por lo tanto las inversiones de empresas extranjeras)<sup>19</sup>.

Además de obligar a adaptar una política económica neoliberal, perpetuando la relación de dependencia que sufren estos países, estas iniciativas se han revelado totalmente ineficientes e insuficientes para llevar la deuda a niveles “sostenibles” a largo plazo. Los países, durante el proceso del Programa de Crecimiento y Reducción de la Pobreza (que en la mayoría de casos se alarga entre 4 y 6 años) y después de recibir cancelaciones parciales de su deuda, siguen acudiendo al crédito como principal forma de obtener recursos (en muchos casos créditos del propio FMI) y se ven abocados a nuevos ciclos de sobreendeudamiento. Así pues, países que han recibido cancelaciones de deuda bajo dichas iniciativas, como Etiopía, Mozambique o Níger, pueden llegar a tener en pocos años niveles de endeudamiento público superiores al que tenían antes de recibir las cancelaciones de deuda (Jones, 2012).

18 “IMF Executive Board Approves US\$18.4 Million Disbursement Under the Rapid Credit Facility for Mali” Press Release No. 13/24, January 28, 2013 <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2013/pr1324.htm>

19 Two-thirds of Guinea’s debt to be cancelled, Jubilee Debt Campaign, 27 September 2012

<http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/Twothirds3720of3720Guinea3727s3720debt3720to3720be3720cancelled+7834.twl>

En otras ocasiones las cancelaciones de parte de la deuda se realizan de forma bilateral, es decir, un país decide de forma unilateral cancelar parte de la deuda de sus deudores. Así, Brasil ha decidido recientemente cancelar casi 900 millones de dólares de deuda de 12 países africanos. Esta decisión está marcada por dos cuestiones: en primer lugar Brasil no puede prestar a países con elevados niveles de deuda, por lo que opta por la cancelación para poder seguir prestando a estos países con créditos vinculados a proyectos en los que participen empresas brasileñas; la cancelación está también vinculada con el acceso a recursos naturales muy necesarios para mantener el ritmo de crecimiento económico del gigante latinoamericano.

Es importante destacar que la estrategia Brasileña no es en absoluto nueva. Los países ricos han practicado durante décadas la cancelación de la deuda a cambio de favores políticos, acceso a recursos o la posibilidad de inversiones para sus empresas. El Estado español ha sido uno de los pioneros en la aplicación de canjes de deuda por inversiones para favorecer a las empresas españolas, contraviniendo su propia Ley de Gestión de la Deuda, en países como Mozambique<sup>20</sup>.

## Pagar la deuda o seguir aislado.

Otro caso muy diferente es el que sucede en países como Zimbabue, Birmania o Somalia. Son países que en un momento determinado han dejado de pagar la deuda por decisión de su gobierno (sea democrático o no) o por ausencia de un gobierno estable (como en el caso de Somalia). A pesar de dejar de pagar, el contador de la deuda sigue en marcha, e Instituciones Financieras Internacionales como el FMI o el Banco Mundial y gobiernos siguen anotando en sus cuentas la deuda que estos países les deben, que aumenta año tras año por la acumulación de los intereses de demora. Cuando estos países quieren restablecer relaciones con la comunidad internacional, se les presenta la factura de la deuda. En el caso de Birmania y Zimbabue dos tercios de la factura correspondían a intereses de demora acumulados.

A Birmania, aun bajo un gobierno que niega los derechos humanos y civiles de su población, se le ha ofrecido una reestructuración de la deuda, que bajo una oferta de generosa cancelación esconde simplemente borrar los intereses acumulados (lo que algunos llaman deuda fantasma). A cambio, el gobierno Birmano acepta ponerse bajo la tutela del Banco

---

20 <http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.d288f4af5ced702fafb0240e026041a0/?vgnnextoid=e0258027f217c310VgnVCM1000001d04140aRCRD>

Mundial y el FMI. En el caso de Zimbabue la condición para incorporarse a la iniciativa HIPC y ver reducida su deuda es, nuevamente, aceptar un programa de ajuste del FMI. El mismo trato se prevé para Somalia, que no ha tenido gobierno desde inicios de los noventa.

En ningún caso se analiza si las deudas acumuladas son legítimas, sino que se utiliza la deuda como palanca para asegurar que la “reinserción” en la comunidad internacional de estos países, considerados como parias, se realiza bajo la senda de la economía neoliberal marcada por el FMI. En los tres casos la aceptación de la tutela del FMI se presenta como un paso hacia la democratización del país, cuando en realidad supone un nuevo atentado a la soberanía del pueblo.

## Blanqueo de deudas, de América Latina a Europa.

Una de las formas más habituales de afrontar una crisis de sobreendeudamiento es a través de una reestructuración, en muchos casos a través de refinanciar la deuda con nuevos créditos o nuevas emisiones de bonos. Los “rescates” del FMI o de la Troika a países como Grecia o Portugal entrarían dentro de esta categoría. Los nuevos créditos o bonos de deuda emitidos suelen tener nuevos plazos y se presentan como una solución al hacer su pago “más sostenible”, pero en realidad acaban eternizando la deuda. En ocasiones las reestructuraciones incluyen quitas, como en el caso griego, es decir la anulación de parte de la deuda original, pero esa quita queda en nada después de la nueva emisión de deuda o los nuevos créditos. Como las reestructuraciones se presentan como una concesión hacia el país deudor, éstas vienen siempre con condiciones, es decir, programas de ajuste monitorizados por el FMI o la Troika en el caso europeo.

En América Latina, la crisis de la deuda que se inició en México en 1982 llevó a diferentes rondas de refinanciaciones, que no hicieron más que eternizar el problema del endeudamiento y sirvieron de palanca para imponer los planes de ajuste estructural del FMI. En 1989, después de diversas refinanciaciones de deuda, se acordó lo que se conoce como Plan Brady, que consistió nuevamente en emitir bonos de deuda respaldados por el Tesoro de Estados Unidos que compraban los acreedores que previamente habían aceptado quitas de la deuda que se les debía. El Plan Brady vino nuevamente acompañado de planes de ajuste estructural. Según la UNCTAD, estos planes de ajuste “han tenido un impacto especialmente severo en los más pobres y otros grupos socialmente vulnerables, como ha sido demostrado por una serie de estudios sobre el impacto de la crisis de la deuda de 1982 en América Latina y África Subsahariana y las implicaciones sociales de la crisis del Sur Este Asiático de 1996-7”, consecuencias que ya hemos comentado en este informe.

El caso de los bonos Brady se repite en los procesos de refinanciación, también dirigidos por el FMI, que se impusieron a algunos países del sudeste asiático después de la crisis de 1997 o en Ecuador y Argentina a finales de los noventa. De la misma forma se asemeja mucho al proceso de quita y refinanciación de deuda griega en 2012, así como al proceso vivido en Irlanda con el caso de la deuda resultante de la nacionalización del Anglo Irish Bank.

En todos estos casos no se tiene nunca en cuenta el origen de las deudas que se refinancian, de forma que se acaban blanqueando deudas en muchos casos ilegítimas e impagables. Lo que se presenta como una “solución” o un “rescate” no es más que un retraso del inevitable impago de deudas que son impagables, eternizando el problema a la vez que se garantiza que los acreedores, a largo plazo, acaben ganando aún más dinero.

## **Blanqueando y eternizando deudas bancarias, el caso irlandés.**

En el año 2006, antes del estallido de la crisis, la deuda pública irlandesa era de 43.766 millones de dólares, con un porcentaje sobre el PIB del 24,60%. Irlanda, presentado como el “tigre celta”, tenía superávit fiscal y era puesto como la prueba del éxito del modelo neoliberal. El Anglo Irish Bank, en un caso muy parecido al de Bankia, había participado de lleno en la burbuja inmobiliaria en los años de bonanza, y cuando estalló la burbuja el banco se hundió y el gobierno irlandés salió al rescate. Al no disponer de suficientes recursos para tapar el enorme agujero financiero del Anglo Irish Bank, el Banco Central Irlandés, con la autorización del Banco Central Europeo, aceptó pagarés (*promissory notes*) del gobierno irlandés por un valor de 30.000 millones de euros, e inyectó liquidez al Anglo Irish Bank. Un nuevo caso de socialización de deudas privadas, que resultó en un importante incremento de la deuda pública irlandesa, que asumió una factura de 3.100 millones de euros al año, equivalente a casi un 2% del PIB irlandés, hasta 2023. En 2010, después del rescate del Anglo Irish Bank, la deuda pública se triplicó y el déficit fiscal llegó al 30,9%. La situación llevó al gobierno irlandés a pedir un “rescate” de 90.000 millones de euros al FMI y la UE, cuyos recursos fueron fundamentalmente destinados a la recapitalización bancaria, mientras se imponía un brutal plan de austeridad que se ha traducido en el empobrecimiento de la población.

En el primer trimestre de 2013, la deuda llegó a 204.054 millones de euros, suponiendo un 125% del PIB. En enero de 2013, y al borde de la suspensión de pagos, el gobierno irlandés pactó una refinanciación de su deuda con el BCE. El proceso se presentó como un éxito, ya

que se canjeaban pagarés que debía asumir el Estado, en unas condiciones de corto plazo y con un interés muy alto (del 8%), por bonos del Estado a largo plazo, con un interés mucho menor. El Banco Central Irlandés es el tenedor de estos bonos, que cuentan con el respaldo del BCE, y los debe ir vendiendo en el mercado financiero. En el proceso se liquidaba el Anglo Irish Bank, así como su sucesor, el Irish Bank Resolution Corporation (IBRC) y el “banco malo” (NAMA) que se había creado para asumir los activos tóxicos del Anglo.

Sin embargo, como denuncia la campaña “Anglo, not our debt”, detrás de este proceso se esconde el blanqueo de una deuda claramente ilegítima (“que fue acumulada para pagar a especuladores que se jugaron el dinero en un banco irresponsable, ahora bajo investigación criminal”). Para la campaña “Anglo, not our debt”, este proceso extiende el período en el que se debe pagar la deuda, multiplicándola e imponiendo su peso sobre las futuras generaciones por cuatro décadas.

## **Grecia, quitas y nuevas deudas, refinanciación a la latinoamericana eternizando la deuda y la austeridad.**

La deuda pública griega ya era antes de la crisis más elevada que la del resto de sus vecinos europeos. En 1998, antes de la puesta en circulación del euro, la deuda soberana griega era ya del 94,5%. En parte debido a la herencia de la dictadura de los coroneles, que entre 1967 y 1974 cuadruplicó la deuda del Estado. Una deuda odiosa que después heredaría la democracia griega. Los juegos olímpicos de Atenas en 2004, el elevado gasto militar y una serie de llamativos casos de corrupción, en los que están involucradas empresas alemanas como Siemens, están entre los factores de la elevada deuda pública griega.

En Grecia también se vivió, como en el resto de la periferia europea, una burbuja de deuda privada, debido a la política de créditos a bajo interés espoleada por los préstamos de bancos europeos al sistema financiero griego. Con la crisis financiera iniciada en 2007, los bancos griegos sufrieron el cierre del grifo del crédito, cayendo en una profunda crisis, de forma que el gobierno griego inició también un proceso de rescate bancario, que disparó nuevamente la deuda pública. A finales de 2009 la deuda griega total (pública y privada) era del 296% del PIB, siendo un poco más de la mitad, el 58%, deuda privada.

En 2010, ante la posibilidad de que Grecia suspendiese pagos de su deuda, con una prima de riesgo de 1.140 y la imposibilidad de seguir endeudándose con los mercados, la Troika aprobó el primer “rescate”: un crédito de 110 mil millones de euros, con un tipo de interés

cercano al 5%, y un draconiano plan de austeridad que provocó 8 huelgas generales tan sólo en 2010. Los fondos del primer “rescate” griego provenían de los países miembros de la UE, que aportaron casi 80 mil millones de euros (6.500 millones de euros desde el Estado español), más 30 mil millones del FMI.

Entre muchas otras condiciones, el primer memorándum acordado con la Troika a cambio del “rescate” incluye un plan de privatizaciones masivo, incluyendo empresas públicas y recursos naturales, para conseguir supuestamente hasta 50.000 millones de euros. Cada tramo del “rescate” que debe ser desembolsado requiere el cumplimiento de las condiciones del primer memorándum socavando día a día la soberanía griega. Según una investigación publicada por Attac Austria, de los 23 tramos del “rescate” griego desembolsados desde 2010, un 77% de los recursos ha sido destinado al sector financiero, tanto a través de recapitalizaciones como de pago de la deuda a los bancos.

Un año y medio después del primer “rescate” Grecia se encontraba en la misma situación, una deuda impagable y la caja del Estado vacía sin posibilidad de cumplir con los gastos más básicos. La crisis económica desencadenó en una crisis política, que supuso un gobierno tecnocrático y la convocatoria de elecciones. En marzo de 2012 la Troika aprobó el segundo “rescate” a condición de que los acreedores privados aceptasen una quita y la reestructuración de la deuda restante con emisión de nuevos bonos. El 95,7% de los tenedores de bonos privados aceptaron el canje de bonos antiguos por nuevos bonos garantizados, con una quita de hasta un 78,5% del valor real de la deuda. La reestructuración y la emisión de nuevos bonos se realizó bajo jurisdicción británica, lo que abre la posibilidad a acciones en el futuro por parte de fondos buitres como hemos visto en Argentina.

Este segundo “rescate”, de 130 mil millones de euros a desembolsar entre 2012 y 2014, está siendo financiado por el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF), que desembolsa los diferentes tramos en función del cumplimiento del nuevo memorándum firmado por Grecia, es decir, nuevas y más estrictas medidas de austeridad. Éstas incluyen la obligación de despedir a 25.000 funcionarios más, lo que llevó al cierre de la televisión pública.

Después de dos “rescates”, que han consistido básicamente en refinanciaciones de la deuda “a la latinoamericana”, la deuda pública griega ha seguido aumentando, llegando en el primer trimestre de 2013 a los 305.290 millones de euros. Las nuevas previsiones del FMI sitúan la deuda pública en 2013 en un 176% del PIB, un nuevo récord. La estrategia diseñada por la Troika para reducir la deuda griega en 2020 a un 120% del PIB está, a la luz de la experiencia latinoamericana y del avance de la crisis griega, condenada al fracaso. Grecia ha sufrido desde 2007 un retroceso de un 25% del PIB según el propio FMI, con una

tasa de desempleo de cerca del 27% y más del 57% entre los jóvenes, y casi la mitad de la población en riesgo de pobreza. Ante el evidente fracaso de la Troika en Grecia, su única receta es una huida hacia delante: más privatizaciones, venta de recursos naturales, despidos de funcionarios, recortes y facilidades para las empresas con reducciones de impuestos a sociedades. Las consecuencias son claras, incluso para el Relator Especial de Naciones Unidas sobre deuda externa y derechos humanos, que en mayo de 2013 declaró que las condiciones de los “rescates” de la Troika en Grecia estaban violando los derechos humanos.

Un fracaso que ha sido incluso reconocido por el FMI que en su evaluación del programa aprobado en 2010 reconoció que su personal tenía dudas de la capacidad de Grecia para devolver el crédito en el momento de aprobarlo, pero que decidieron seguir adelante ante los miedos de contagio a otros países europeos. El informe también reconoce que las medidas de austeridad han ido demasiado lejos, lastrando la capacidad de la economía griega de recuperarse (aunque ignorando los impactos de dichas medidas sobre el bienestar de la población). A pesar de estas revelaciones (que en cualquier caso ponían la mayor parte de la responsabilidad sobre las autoridades europeas), ni el FMI ni la Comisión Europea ni el BCE han reducido la presión sobre Grecia para que siga adelante con las medidas impuestas por el memorándum. De hecho, en la reunión del Comité Ejecutivo del FMI del 29 de julio de 2013 se aprobó un nuevo desembolso de 1,72 millones de euros del préstamo del Fondo. Para dicha aprobación Grecia debía avanzar en un plan de reducción del sector público que permite el despido de 4.200 funcionarios.

## Chipre, entre el capitalismo financiero y la crisis griega.

La economía chipriota se infló durante años basado en un sistema financiero insostenible, cuyos activos constituían ocho veces el PIB del país. La elevada exposición del sistema financiero chipriota a los bonos griegos fue la mecha que condenó a los bancos chipriotas a una profunda crisis. En particular el Laiki Bank y el Banco de Chipre, los dos principales bancos del país, compraron, en los últimos años, bonos griegos en los mercados secundarios, a menudo con un descuento importante sobre su valor nominal. Por ejemplo bonos griegos fueron comprados por el Banco de Chipre al Deutsche Bank con un 18% de descuento, ante la desesperación de los inversores alemanes de deshacerse de la deuda griega ante su eminente default o “rescate”. La quita de deuda griega a los acreedores privados en 2012 afectó de lleno a estas inversiones, suponiendo pérdidas millonarias para el sistema financiero chipriota.

Nuevamente, el Estado salió al rescate de los bancos, pidiendo paralelamente un “rescate” a la UE y al FMI de 10.000 millones de euros. A cambio, la UE obligó a Chipre a imponer



una tasa del 45,7% sobre los depósitos de más de 100.000 euros, formalizando el primer corralito de la UE (sin contar el corralito provocado por las preferentes en España), además del correspondiente memorándum con el paquete de políticas de austeridad, incluyendo la “expropiación” de 7.600 millones de euros del fondo de pensiones públicos.

## **La deuda en el Caribe, condenados a la pobreza.**

De la situación de endeudamiento de países fuera de Europa destaca la que viven los pequeños países insulares del Caribe. Desde 2010, Antigua y Barbuda, Belice, St. Kitts y Nevis, Granada y Jamaica han reestructurado sus deudas soberanas. La deuda de estos países se ha ido incrementando sin pausa desde la década de los noventa, hasta alcanzar niveles de deuda pública superiores a los de Grecia. Así St. Kitts y Nevis tiene una deuda pública cercana al 200% del PIB y Jamaica al 143%. La crisis económica global, y en especial el impacto en el turismo (del cual estos países son altamente dependientes), así como los impactos económicos de huracanes y tormentas (acrecentados por el cambio climático) son algunos de los factores clave para explicar este aumento de deuda. En el caso de Jamaica, una crisis bancaria a mediados de los noventa, y el subsecuente rescate por parte del Estado, agravó la situación. La grave crisis en la que se encuentran estos países está llevando a un incremento de la violencia, así como del tráfico de drogas, armas y personas, haciendo saltar las alarmas ante las amenazas de piratería.

Desde la década de los noventa el FMI ha desplegado en la región sus programas de ajuste, y la crisis actual ha servido para renovar dichos programas y, en algunos casos como el de Jamaica, endurecer las condiciones. De seguir bajo los dictados del Fondo, los pequeños Estados del Caribe tienen por delante años de ajustes y austeridad, y por lo tanto de empobrecimiento, desigualdades y violaciones de derechos.

En 2011 una de las condiciones del programa del FMI en Jamaica fue congelar los salarios de los funcionarios, que, dada la alta inflación, significaba un recorte del 20% del salario real. Los empleados del sector público llevaron al gobierno a juicio y el Tribunal de Disputas Industriales y la Corte Suprema declararon la congelación de salarios ilegal (de forma similar a lo sucedido también recientemente en Portugal). El gobierno tuvo que pagar los salarios que debía a los funcionarios públicos, y el FMI suspendió el desembolso de los créditos del “rescate” como represalia. El Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la UE redujeron sus préstamos y ayudas a Jamaica, siguiendo los dictados del FMI, empeorando la grave situación

financiera que vivía el país (Dear, J., Dear, P. y Jones, T., 2013).

En abril de 2013, encontrándose en una situación límite, Jamaica pactó con el FMI un nuevo “rescate” de 930 millones de dólares y una reestructuración de su deuda interna (en una operación que favorecía a los acreedores externos). Una precondition del programa de “rescate” fue conseguir un acuerdo con los sindicatos para un recorte efectivo del 8,5% en los salarios para 2012 y 2013 e incrementos no superiores al 5% en los dos años sucesivos (que teniendo en cuenta la inflación del 7%, significan más recortes en los salarios reales). Para los activistas de la Campaña para la Justicia Económica y Social de Jamaica (CESJ), que promueven una Auditoría de la Deuda en ese país, la deuda jamaicana es en buena parte ilegítima, incluyendo la deuda de corrupción, la derivada del rescate bancario en los noventa o la deuda correspondiente a megaproyectos de infraestructuras inútiles que han beneficiado a la élite de la industria turística. La CESJ promueve la auditoría como una herramienta para negociar el repudio de la deuda.

## La deuda y el FMI, dos obstáculos más para las revoluciones árabes.

Meses previos a las revueltas árabes, el FMI publicó una serie de informes sobre la política económica y los ajustes y recortes sociales realizados por los gobiernos de Egipto, Libia, Argelia o Barhein. El FMI, al igual que el Banco Mundial, valoraba muy positivamente los avances económicos de los países del norte de África. Factores como el empobrecimiento de la mayoría de la población, la negación de derechos económicos, sociales y culturales, así como la violación de derechos humanos, la falta de democracia y el aumento de las desigualdades no son valorados por el FMI a la hora de realizar sus análisis. Como tampoco lo es el continuado saqueo de las riquezas del Norte de África, incluida la fuga de capitales. Una situación agravada por los créditos de las Instituciones Financieras Internacionales y los planes de ajuste del FMI.

En Egipto, la llamada ‘reforma económica egipcia’ impulsada a inicios del siglo XXI por el FMI y el BM, bajo el régimen de Mubarak, contribuyó al empobrecimiento de la población, la desestructuración de la clase media egipcia y el aumento de las desigualdades. En un plazo relativamente breve de tiempo el gobierno congeló salarios, eliminó pagas extraordinarias y recortó de forma drástica la inversión en servicios públicos como la sanidad o la educación. Dichas políticas de ajuste, junto a los impactos de la especulación financiera que disparó los precios de los productos básicos en 2008, y la corrupción y despotismo del régimen

de Mubarak, están en la base del descontento que encendió la mecha de la “revolución egipcia”. Pero lo cierto es que durante años el régimen de Mubarak se benefició de los créditos del FMI y el Banco Mundial, que pasaron a engrosar la deuda del país.

La deuda externa egipcia se elevaba a 31 de marzo de 2013 a 38.385 millones de dólares, un 87,33% respecto al PIB, destinando aproximadamente un 30% del presupuesto al pago de la deuda. Una deuda que el gobierno refinancia en los mercados internacionales a un tipo de interés entre el 13 y el 16%. Una deuda que, siendo heredada del régimen de Mubarak, debe ser declarada como odiosa. Después de la caída de Mubarak, el FMI volvió al escenario, ofreciendo un crédito de 4.800 millones de dólares al gobierno de Mohamed Morsi, a cambio, nuevamente, de la implementación de un programa de ajuste, que incluía reformas fiscales, ajustes del déficit, recortes en los subsidios para materias primas como el gas natural o el aumento de las tasas en productos básicos. Estados Unidos y la UE prometieron condonar parte de la deuda egipcia si el país aprobaba someterse de nuevo al FMI. Sin embargo, el gobierno interino egipcio, que surgió después del Golpe de Estado de julio de 2013, rechaza de momento restablecer las negociaciones con el FMI.

Por su lado, la deuda de Túnez ascendía a finales de 2011 a 22.335 millones de dólares, de los que 14.958 millones correspondían a deuda pública. Una deuda que es heredada del régimen de Ben Alí y que, por tanto, podemos calificar como deuda odiosa. Al igual que en el caso de Egipto, el FMI, que antes no había dudado en hacer negocios con el dictador, se apresuró a ofrecer un crédito al nuevo gobierno tunecino después del derrocamiento de Ben Alí. Un préstamo de 1.636 millones de dólares, acordado por el gobierno tunecino en junio de 2013, acompañado con el monitoreo y las políticas que impone el FMI. Entre otras medidas el memorándum con el FMI incluye la promoción del sector privado (ahondando en la promoción de Partenariados Público-Privados de la mano del Banco Mundial y el Banco Europeo de Inversiones), la reducción de subsidios energéticos, y una reforma laboral.

También Qatar (500 millones de dólares), Estados Unidos (485 millones de dólares) y Japón (250 millones de dólares) se han apresurado a prestar al nuevo gobierno de Túnez, juntamente con el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo que desbloquearon un crédito de 512 millones de euros para apoyo presupuestario. Los que ya fueran acreedores de Ben Alí, ofrecen crédito al nuevo gobierno, a menudo bajo el argumento de dar apoyo a los esfuerzos democratizadores de Túnez, pero que en realidad mantiene al país ligado a ellos a través de las cadenas de la deuda.

Una de las reivindicaciones clave de los activistas en el marco de la revolución tunecina fue la realización de una Auditoría de la Deuda, exigiendo que la deuda odiosa de Ben Alí no

se pague. Una demanda que fue asumida por todos los partidos políticos en las elecciones post-revolución en octubre de 2011. Todo ello llevó a aprobar, el 17 de julio de 2012, en el Parlamento tunecino, y por primera vez en un Parlamento africano, una propuesta de ley para realizar una Auditoría de la Deuda, que quedaría en manos de la Asamblea Nacional Constituyente. Sin embargo, la presión de los mercados (rebajando la calificación a través de las agencias de r ating), de la diplomacia internacional y de las Instituciones Financieras Internacionales, llevó al Secretario de Estado de Finanzas, Slim Besbes, en Febrero de 2013 a anunciar que la ley de Auditoría de la Deuda iba a ser rechazada. El anuncio significaba un atentado contra la división de poderes y ante el escándalo generado Besbes tuvo que rectificar. A pesar de todo el proyecto de la auditoría ha quedado relegado tras una pila de otros proyectos en la Asamblea Nacional Constituyente.

Los casos de Egipto y Túnez nos muestran que, a pesar del proceso de democratización formal en ambos países, queda mucho camino para que el pueblo recupere totalmente la soberanía del país. Y ese camino debe incluir necesariamente romper con el ciclo de endeudamiento y las cadenas con los acreedores y las Instituciones Financieras Internacionales, empezando por el Fondo Monetario Internacional.

Otro caso destacado en el Norte de África es el de Marruecos, con una deuda pública creciente que a finales de 2012 llegaba a 68.900 millones de dólares, un 71% del PIB del país. Sin embargo en Marruecos la mayor parte de esa deuda es interna (unos 45.700 millones de dólares) y en menor medida deuda externa (23.168 millones de dólares). El servicio de la deuda (pago de intereses más amortizaciones) equivale a 2,12 veces al presupuesto en educación o 9 veces al presupuesto en sanidad. Además, la espiral de la deuda marroquí aumenta con un gran incremento de la deuda privada. La situación ha llevado a Marruecos a someterse también a los dictados del FMI, que le ha abierto una línea de crédito para atender necesidades de liquidez de hasta 6.200 millones de dólares para dos años.

El peso de la deuda y las políticas de austeridad impuestas por el FMI, repercuten en la drástica reducción de los gastos sociales, en un aumento de impuestos que soportan particularmente los asalariados y por consiguiente en un aumento de la pobreza. Aunque en Marruecos no se ha derrocado aún el régimen monárquico de carácter absolutista de Hassan II, la sociedad civil exige igualmente una auditoria de la deuda y el impago de las deudas odiosas adquiridas por el régimen, que en buena medida se mantiene en el poder, como antes los regímenes de Mubarak y Ben Al , gracias al apoyo de los acreedores.

## ■ PARTE III: ALTERNATIVAS

---

### **Atacando la deuda y la austeridad también más allá de nuestras fronteras.**

Como hemos visto la crisis de la deuda es la palanca que permite la violación de derechos económicos, sociales y culturales no sólo en nuestro país y la periferia europea, sino también en otros países de todos los continentes. Más allá de los casos tratados brevemente en este informe, países tan dispares como Letonia, Hungría, Pakistán, Filipinas, Etiopía, Mozambique, El Salvador o Honduras, entre muchos otros, deben lidiar día a día con una deuda impagable y con los paquetes de austeridad que les imponen los organismos internacionales para no caer en suspensión de pagos.

Es evidente, pues, que el problema de la deuda no es algo puntual. Las crisis de deuda son recurrentes en el capitalismo, y sólo abordando las causas sistémicas que las provocan podremos superarlas. También resulta innegable que no puede haber desarrollo humano y garantía de derechos sin romper con la infernal espiral de la deuda y la dependencia que ésta provoca respecto a los mercados financieros y las Instituciones Financieras Internacionales. Con más austeridad y más capitalismo neoliberal no es posible salir de esta crisis, ni en Europa ni en ningún otro punto del planeta. Por ello es imprescindible que unamos fuerzas y reforcemos las alianzas internacionales para luchar coordinada y conjuntamente contra la deuda y la austeridad, así como contra el sistema económico y político que las origina. De la misma forma es indispensable trabajar conjuntamente, dentro y fuera de nuestras fronteras,

en la construcción de alternativas que nos permitan superar éste sistema económico.

## Deuda ilegítima, una cuestión de justicia.

La deuda ha sido pues durante décadas una herramienta de dominación, que ha transferido de deudores a acreedores ingentes cantidades de riquezas financieras y naturales. Y durante décadas, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales han elaborado diferentes estrategias para abordar una salida social a la tiranía de la deuda. En el marco de dichas estrategias, se ha llegado a la conclusión de que la necesidad de cancelación de la deuda no es sólo una cuestión de reducción de la carga que supone sobre el presupuesto del gobierno, para liberar recursos para el gasto social. La necesidad de acabar con la deuda es también, y sobre todo, una cuestión de justicia. La deuda externa no sólo es injusta porque a través de la priorización de su pago, o en las condiciones de las políticas de alivio y ajuste, se atenta contra el bienestar de la población, sino también porque se ha construido sobre la base de mecanismos injustos, sirviendo a los intereses de unos pocos. En el corazón de esta injusticia encontramos el concepto de deuda ilegítima.

La definición de lo que constituye una deuda ilegítima es aún motivo de discusión entre organizaciones sociales y académicos. Incluso algunos gobiernos como el noruego o el ecuatoriano, e instituciones como la UNCTAD, han trabajado sobre esta cuestión. Entre todos ellos se llega a una serie de definiciones no muy diferentes entre ellas (Tarafa y Fresnillo, 2008), pero ninguna de ellas definitiva. Por ejemplo, la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público de Ecuador (CAIC), que realizó una Auditoría de la Deuda ecuatoriana entre 2007 y 2008, argumenta que “la deuda ilegítima se expresa en aquellos créditos contraídos por el Estado bajo condiciones inaceptables y que han vulnerado los Derechos Económicos y Sociales, Culturales y Ambientales y han dado viabilidad al despojo o la apropiación/explotación indebida (vía privatización) de los recursos naturales”.

El propio Observatorio de la Deuda en la Globalización, junto con la red ¿Quién debe a Quién?<sup>21</sup>, ha trabajado en una definición que considera ilegítima toda aquella deuda acumulada por préstamos que, directa o indirectamente, compromete la dignidad de los ciudadanos o pone en peligro la coexistencia pacífica entre los pueblos. Tal deuda se origina en acuerdos financieros que violan los derechos humanos y civiles reconocidos por los países en todo el mundo, o que ignoran las normas de las leyes internacionales que regulan las relaciones

---

21 <http://www.odg.cat> y <http://www.quiendebeaqui.org>

entre Estados y entre pueblos. Algunos de los fenómenos, mecanismos o comportamientos que han ocurrido a través de las deudas ilegítimas son la opresión de los pueblos, genocidios, guerras imperialistas, corrupción, distribución desigual del bienestar, generación de pobreza, despotismo, interposición en la soberanía y desastres ecológicos.

Institucionalmente, tanto la UNCTAD como el Banco Mundial publicaron en 2008 sendos informes sobre el concepto de deuda odiosa. Aunque lejos de las definiciones usadas por la sociedad civil, representó un paso importante hacia el reconocimiento del debate alrededor de la deuda ilegítima. En especial el documento de la UNCTAD, *El concepto de la Deuda Odiosa en la Ley Pública Internacional*<sup>22</sup>, que supuso el inicio de un proceso de tres años de discusiones que ha desembocado en la aprobación en mayo de 2012 de los *Principios sobre la Responsabilidad de Prestatarios y Prestamistas de Deuda Soberana*<sup>23</sup>. Aunque nuevamente lejos de las expectativas de las organizaciones sociales, que en general reclaman principios obligatorios y más ambiciosos<sup>24</sup>, la aprobación de estos principios supone un nuevo hito en la lucha por unas finanzas Norte-Sur más justas y que no desemboquen en la creación de deudas ilegítimas.

Por su lado Cephas Lumina, el Experto Independiente de Naciones Unidas sobre los efectos de la deuda externa sobre los derechos humanos, publicó en 2009 un informe en el que analizaba la cuestión de la deuda ilegítima y llamaba a la “realización de mucho trabajo para formular el concepto de deuda ilegítima como un término legal internacionalmente aceptado con criterios precisos”<sup>25</sup>. En 2012 Cephas Lumina presentó los Principios rectores sobre deuda externa y derechos humanos<sup>26</sup> que fueron aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, con el objetivo de contribuir a que la deuda externa no sea un obstáculo para la satisfacción de los Derechos Humanos y los derechos económicos, sociales y culturales. Actualmente Lumina está analizando el impacto en los Derechos Humanos de las condicionalidades impuestas a los países empobrecidos bajo la iniciativa HIPC.

La Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda considera que “una deuda ilegítima es aquella contraída por un gobierno que no ha destinado los recursos generados al beneficio

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

23 <http://www.unctad.info/en/Debt-Portal/Project-Promoting-Responsible-Sovereign-Lending-and-Borrowing/About-the-Project/>

24 Ver los Principios de Financiación Responsable de Eurodad (<http://eurodad.org/13540/>) y el documento “Transformando el Sistema Financiero Internacional: Financiación soberana, democrática y responsable” (<http://www.apmdd.org/component/phocadownload/category/3-global-and-public-finance?download=4:transforming-the-international-financial-system-sovereign-democratic-and-responsible-financing>)

25 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/455/68/PDF/N0945568.pdf?OpenElement>

26 <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/GuidingPrinciples.aspx>

de la población; aquella que ha propiciado violaciones de derechos humanos o impactos sobre la naturaleza; o aquella deuda derivada de una política fiscal regresiva o permisiva con el fraude fiscal, que reduce los ingresos del Estado”<sup>27</sup>.

La mayor parte del debate alrededor de la deuda ilegítima ha girado en torno a las bases legales de este concepto. En este sentido, “existen muchos argumentos jurídicos con los que podemos basar en el derecho una suspensión de los reembolsos de las deudas públicas, que pueda conducir a su anulación pura y simple. Para poder juzgar la nulidad de un contrato de préstamo, no sólo hay que estudiar cuidadosamente las cláusulas del contrato sino también las circunstancias que rodean la firma del mismo y el destino real de los fondos demandados” (Vivien y Lamarque, 2011).

Pero a pesar de la importancia de alegar bases legales sólidas sobre las que sostener el concepto de deuda ilegítima, especialmente en lo que se refiere a su reconocimiento en los niveles institucionales, el concepto de deuda ilegítima no se puede restringir a las limitaciones de lo que está reconocido por la jurisprudencia internacional. “El derecho de voto para las mujeres o el derecho a una jornada laboral de ocho horas son hitos sociales que han sido conseguidos gracias a un férrea lucha contra las normas establecidas, reivindicando la legitimidad de ciertas demandas ante la evidente ilegitimidad de situaciones tales como la discriminación contra la mujer o la explotación laboral”. (Ramos, L. 2008).

La (i)legitimidad es pues el escalón previo a la (i)legalidad, una fase en la que las normas sociales evolucionan, basándose en argumentos racionales y en consonancia con la sociedad en cuanto esta toma consciencia de que ciertas situaciones, comportamientos o estructuras deben ser modificadas por su inmoralidad, arbitrariedad, parcialidad, por ser abusivas, indeseables, perniciosas, injustificables o de naturaleza inconsistente; en resumen, porque son injustas. La ilegitimidad por lo tanto expresa el consenso generalizado, respaldado por argumentos racionales, acerca de una realidad particular que es injusta (Ramos, L. 2008). Aunque algunos procesos que conducen a la acumulación de deuda que definiríamos como ilegítima pueden ser legales, desde el punto de vista de la sociedad civil disponemos de argumentos para mostrar que dichos procesos son injustos y que, por tanto, la deuda debe ser considerada como ilegítima. Nuestra principal referencia es por tanto la justicia, no la legalidad.

27 <https://www.dropbox.com/s/1pla1din3znkbkz/Definicion%20Deuda%20Ilegitima.pdf>



## Frente a la deudocracia, la Auditoría Ciudadana como ejercicio de democracia real.

Frente a la dictadura de los mercados y los acreedores, que algunos han llamado deudocracia<sup>28</sup>, organizaciones y redes sociales que llevan décadas trabajando por la cancelación de la deuda, plantean la posibilidad de llevar a cabo Auditorías de la Deuda. Vistas no tanto como un fin en sí mismas sino más bien como un medio para evidenciar con casos reales la injusticia que se esconde bajo los procesos de endeudamiento, las Auditorías pueden permitir avanzar en el camino hacia el reconocimiento de la ilegitimidad de la deuda. La Auditoría se plantea por tanto como una herramienta más para exponer y denunciar las responsabilidades y causas del endeudamiento ilegítimo, una forma de “retirar la máscara de los poderes financieros que realmente mueven los hilos de nuestras economías y, por tanto, de nuestras sociedades” (Dearden, 2011). Se plantea también como un ejercicio de transparencia y control ciudadano sobre las cuentas del Estado, “como un primer paso vital hacia la educación y la movilización de la gente en contra del injusto sistema financiero que beneficia a algunos a costa de todos los demás” (Dearden, N., 2011).

La apuesta de la sociedad civil es por la realización de Auditorías integrales, que analicen tanto las condiciones del contrato, y los aspectos financieros, como las consecuencias e impactos sociales, económicos y ambientales resultantes de la ejecución del objeto del préstamo y de las condicionalidades impuestas para cumplir con el desembolso. Sean realizadas por organismos oficiales como en el caso de Ecuador, o por la ciudadanía, las Auditorías se presentan como herramientas multidisciplinarias, que analizan, además de las condiciones de los créditos y el proceso de endeudamiento, también variables sociales, históricas, políticas, de género y ambientales de los proyectos y procesos financiados, y de los impactos derivados de las condicionalidades del crédito o de las medidas que se imponen con los planes de reestructuración o alivio de la deuda.

En los últimos años ha habido importantes avances en la demanda y promoción de Auditorías de la Deuda, que culminan con la puesta en marcha de la *Auditoría Integral del Crédito Público*<sup>29</sup> por parte del Gobierno de Ecuador. En Ecuador, la Comisión Auditoría Integral de Crédito Público (CAIC), formada tanto por representantes de la Administración Pública ecuatoriana como por miembros de la sociedad civil organizada local e internacional, analizó durante más de un año centenares de contratos de crédito y los impactos sobre el terreno de

28 El concepto Deudocracia se populariza con la aparición del documental “Debtocracy” (Χρεοκρατία) que muestra las causas e impactos de la crisis de la deuda en Grecia. [www.debtocracy.gr](http://www.debtocracy.gr)

29 <http://www.auditoriadeuda.org.ec>

los proyectos financiados por dichos créditos. El informe final, presentado en septiembre de 2008, califica gran parte de la deuda de ilegítima, lo que sirvió al Gobierno ecuatoriano como base para un proceso de reestructuración de la deuda comercial que ahorró cerca de 2.200 millones de dólares, más 6.000 millones de intereses, al pueblo ecuatoriano.

Viajando atrás en el tiempo nos encontramos con el ejemplo de Brasil, en el que en 1932 se decidió llevar a cabo una auditoría gubernamental que llevó a la suspensión unilateral de los pagos de la deuda. También Brasil fue pionero, ya en 2001, en la realización de una Auditoría Ciudadana de la Deuda<sup>30</sup> que llevaría, años más tarde, a la creación de una Comisión Parlamentaria de Investigación de la Deuda (2009-2010). Así mismo, en Filipinas, se lanzó hace unos años la iniciativa para realizar una Auditoría Ciudadana Independiente de la Deuda, de forma paralela a la Auditoría Parlamentaria que está pendiente de ejecución.

En Argentina, en julio de 2000, “el Juez Federal Jorge Ballesterro dictaminó la ilegalidad, ilicitud y fraude de la deuda pública contraída entre 1976 y 1983 por la dictadura militar, en la causa impulsada por el periodista Alejandro Olmos durante los últimos 18 años de su vida” (Dialogo 2000, 2010). Este fallo fue el resultado de un proceso judicial que se asemejaría a una Auditoría de la Deuda, y que puso al descubierto las maniobras ilícitas y delitos cometidos en el proceso de endeudamiento de Argentina. El fallo no tuvo mayores consecuencias, pero la sociedad civil sigue impulsando la campaña por la Auditoría de la Deuda.

También en Bolivia, Nepal o Zimbabwe existen experiencias de campañas ciudadanas por la Auditoría de la Deuda que, en mayor o menor medida, han obtenido cierta respuesta por parte de sus respectivos Gobiernos. En Europa, la campaña de la deuda en Noruega, Slug, consiguió en 2011 el compromiso del Gobierno noruego de realizar una Auditoría de la Deuda de la que éste es acreedor (Eurodad, 2011). Dicha Auditoría está en marcha desde enero de 2013 y aunque su planteamiento queda lejos de las demandas de muchas organizaciones sociales, es un importante paso que un gobierno europeo realice una Auditoría de la Deuda (Slug, 2013). En 2009 Cephas Lumina, experto independiente de Naciones Unidas sobre deuda y derechos humanos, apostó también por la realización de Auditorías de la Deuda como “herramientas analíticas valiosas para determinar la naturaleza de la deuda de un país”<sup>31</sup>.

Finalmente, frente a la crisis de la deuda en la periferia europea se están promoviendo campañas y plataformas para la realización de Auditorías Ciudadanas de la deuda en Grecia Portugal, Irlanda, Italia o el Estado español, pero también en Bélgica, Francia o el Reino Unido. Estas iniciativas se coordinan junto a otras como las que se están desarrollando en el

30 <http://www.auditoriacidada.org.br/>

31 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/455/68/PDF/N0945568.pdf?OpenElement>

norte de África, en especial en Egipto y Túnez, dónde la sociedad civil reclama el repudio de la deuda acumulada por los dictadores depuestos.

En nuestro país, la Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda “¡No debemos! ¡No pagamos!” (PACD), propone la realización de una auditoría ciudadana como un proceso abierto, participativo e integrado con otras luchas sociales. “Entendemos que hay indicios más que suficientes de ilegitimidad en la deuda que el Gobierno español, junto con la UE o los gobiernos autonómicos, están utilizando como motivo para tirar adelante con una sangrante política de austeridad. Por eso se exige el derecho a saber, a conocer los detalles del proceso que nos ha llevado a esta situación”<sup>32</sup>.

Planteadas como un instrumento de transparencia, educación popular, empoderamiento y denuncia, la Auditoría Ciudadana se despliega como un proceso colectivo para comprender cómo se acumularon las distintas deudas, qué efectos ha tenido y sigue teniendo el endeudamiento, qué se financió, bajo qué condiciones y quién se benefició del proceso. Entendemos que ésta es una tarea que no se puede dejar en manos de un puñado de expertos ni de una comisión formada desde las administraciones o por los propios partidos políticos que nos han llevado a esta situación. Para ser políticamente eficaz la Auditoría ha de ser un proceso generalizado y popular que contribuya a la toma de conciencia de la ciudadanía.

Esta iniciativa tiene entre sus objetivos la exigencia de poder decidir democrática y soberanamente qué hacer con la deuda y con nuestro futuro, sin injerencia de los mercados financieros, de la Comisión Europea, el BCE o el FMI. El objetivo de la PACD es principalmente la denuncia y exigencia de responsabilidades de los diferentes actores responsables en la generación de la deuda, tanto aquí como en el Sur, a través de un proceso de formación y empoderamiento que nos ayude a desmontar el discurso oficial y hacer frente a las medidas de ajuste y reformas, como falsas respuestas a la crisis. Pero también la denuncia del sistema económico capitalista y el secuestro de la democracia por parte de mercados y especuladores.

En última instancia se persigue el no pago de la deuda ilegítima, reclamando, como ya lo hizo Thomas Sankara<sup>33</sup> en Burkina Faso en los ochenta, el derecho a todo pueblo a decidir soberanamente el repudio de la deuda, y la restitución a los damnificados por la misma, así como el juicio y procesamiento de sus responsables financieros y políticos.

---

32 <http://www.auditoriaciudadana.net>

33 Ver el discurso de Thomas Sankara en la Unión Africana en 1987 sobre deuda  
<http://www.quiendebeaquien.org/spip.php?article2075>

A la hora de hacer frente a la deudocracia, no cualquier forma de reducir la deuda sirve. Las experiencias de países que en América Latina, Asia, África y Europa han tenido que enfrentar crisis de deuda, nos enseñan que la forma en como se afronten los procesos de reestructuración, quitas o impagos de deuda, determinan qué grupos sociales sostienen su coste. Hemos visto cómo aquellos países que siguen los dictados del FMI u otros acreedores, pueden llegar a obtener reducciones de su deuda, en ocasiones sustanciales, pero a cambio de duros programas de austeridad y una profundización del modelo neoliberal. Así pues, sólo en aquellos casos en los que los gobiernos, *de motu proprio* o empujados por la población, se han enfrentado a los dictados de los mercados y de las Instituciones Financieras Internacionales, imponiendo sus propias estrategias y saliéndose de las líneas marcadas, se ha conseguido que no sea la población la que pague con austeridad y reformas neoliberales los costes de la reestructuración de la deuda. Las experiencias históricas nos muestran que un gobierno decidido a defender los intereses de la mayoría de la población tiene herramientas para cuestionar el pago de las deudas ilegítimas, permitiendo así romper con la espiral de sobreendeudamiento y recesión a la que se ven abocados los países que siguen los dictados del FMI, sea en solitario o acompañado con sus socios de la Troika.

Aquellos que niegan la posibilidad de no pagar la deuda, argumentando que los contratos siempre deben ser cumplidos, obvian que, por encima del derecho comercial, la primera obligación de un Estado es respetar, proteger y promover los derechos humanos. Para ello, no sólo se debe poder ejercer el derecho soberano a repudiar las deudas ilegítimas, sino que será necesario acompañar esa decisión con una batería de reformas fiscales, financieras, productivas y sociales que nos ayuden a transformar el sistema económico. Sólo con una transformación sistémica podremos hacer frente de forma efectiva a la deudocracia.

# Bibliografía

---

- Banco Mundial (2012): *Global Development Finance. External debt of developing countries*. World Bank, Washington, 2012. [http://data.worldbank.org/sites/default/files/gdf\\_2012.pdf](http://data.worldbank.org/sites/default/files/gdf_2012.pdf)
- Banco Mundial (2013): *International Debt Statistics*. World Bank, 2013 <http://data.worldbank.org/sites/default/files/ids-2013.pdf>
- CADTM (2012): *Las cifras de la deuda 2012*, CADTM, Diciembre 2012 <http://cadtm.org/Las-Cifras-de-la-deuda-2012>
- Dear, J., Dear, P. y Jones, T. (2013) Life and debt: Global studies of debt and resistance, Jubilee Debt Campaign UK, Octubre 2013 [http://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2013/10/Life-and-debt\\_Final-version\\_10.13.pdf](http://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2013/10/Life-and-debt_Final-version_10.13.pdf)
- Dearden, N., (2011): *Behind the bankers' mask*. Red Pepper <http://www.redpepper.org.uk/behind-the-bankers-mask/>
- Dialogo 2000 (2010): *A diez años del Fallo Olmos sobre la Ilegitimidad de la Deuda en Argentina ¿Auditar o Seguir pagando?* <http://www.dialogo2000.blogspot.com/>
- Ellmers, B. (2013): *Developing countries' private debt is on the rise, and the international institutions are ill-prepared* 17/01/2013 <http://eurodad.org/1544376/>
- Ezquerro, S. (2011): "Miradas feministas a los efectos de la crisis", en *Revista Viento Sur*. Num 114. Enero de 2011. [http://www.vientosur.info/articulosabiertos/VS114\\_Ezquerro\\_Miradas.pdf](http://www.vientosur.info/articulosabiertos/VS114_Ezquerro_Miradas.pdf)
- Eurodad (2011): *Breaking new grounds: Creditor debt audit in Norway*, <http://eurodad.org/?p=4577>
- Fresnillo, I. (2007): "Deuda externa en África, reescribiendo la historia a través de la ilegitimidad", en Martínez Peinado, J., Sánchez Tabarés, R. (eds) *El Futuro imposible del capitalismo*, Icaria, Barcelona.
- Fresnillo, I. (2008): "Encuentro Sur/Norte de estudio y estrategias sobre Deuda Ilegítima", Observatori del Deute en la Globalització [http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5\\_deute.php?id\\_pagina=5&id\\_butlleti=65&id\\_deutes=236](http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5_deute.php?id_pagina=5&id_butlleti=65&id_deutes=236)
- Fresnillo, I. (2009): "G20. Objetivo: salvar el capitalismo", *Boletín ODG*. 9 de abril de 2009 [http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5\\_deute.php?id\\_pagina=5&id\\_butlleti=70&id\\_deutes=249](http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5_deute.php?id_pagina=5&id_butlleti=70&id_deutes=249)
- Fresnillo, I. (2010) "Banco Mundial y FMI, cambian las formas, no el fondo". *Boletín Noticias ODG*. Octubre de 2010. [http://www.odg.cat/documents/deutes/b81\\_BM\\_IF\\_CAST.pdf](http://www.odg.cat/documents/deutes/b81_BM_IF_CAST.pdf)
- Fresnillo, I (2011) "Haití, un terremoto que dura siglos". *ODG*. Enero de 2011. [http://www.odg.cat/documents/novetats/2011\\_01\\_notas\\_haiti\\_esp.pdf](http://www.odg.cat/documents/novetats/2011_01_notas_haiti_esp.pdf)
- Fresnillo, I. (2012) "Auditoría, una herramienta para revertir la «deudocracia»", en *Revista Viento Sur*. Junio de 2012 [http://www.vientosur.info/spip/IMG/pdf/VS123\\_I\\_Fresnillo\\_Herramienta\\_revertir\\_deudocracia.pdf](http://www.vientosur.info/spip/IMG/pdf/VS123_I_Fresnillo_Herramienta_revertir_deudocracia.pdf)

Fresnillo, I. (2012b): "Presupuestos 2013: todo lo que esconde la deudocracia", en *La Directa*. Octubre 2012. [http://www.odg.cat/documents/deutes/b101\\_deudocraciapresupuestos\\_if.pdf](http://www.odg.cat/documents/deutes/b101_deudocraciapresupuestos_if.pdf)

Fresnillo, I. (2012c): *Progress on IMF conditionality?*, Eurodad, Noviembre 2012 [http://eurodad.org/wp-content/uploads/2012/11/Progress\\_IMF\\_conditionality.pdf](http://eurodad.org/wp-content/uploads/2012/11/Progress_IMF_conditionality.pdf)

Gonzalez, I. (2009): *Deute a canvi d'aigua, La trampa de les iniciatives de reducció de deute extern i els processos de privatització d'aigua a l'Àfrica subsahariana*, Colección Estudis Esferes. ESF – ODG, Julio 2009 [http://www.odg.cat/documents/publicacions/esferes6\\_aguaHIPC.pdf](http://www.odg.cat/documents/publicacions/esferes6_aguaHIPC.pdf)

Hulova, D. (2012): *A new Debt crisis in the Global South? Hope for permanent solutions*, Eurodad, Octubre de 2012 <http://eurodad.org/1543860/>

Jones, T. (2012): *The state of debt. Putting an end to 30 years of crisis*. Jubilee Debt Campaign. Mayo 2012. <http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/REPORT373A3720The3720State3720of3720Debt+7628.twl>

Jubileo Bolivia (2010): "Diputados bolivianos recomiendan conformar comisión para auditar la deuda externa" <http://ifis.choike.org/esp/informes/1228.html>

Marco, I., Fresnillo, I (2012): "La ilegitimidad de endeudarse a costa de la naturaleza". *Ecología Política* (42). *Deudas y Respuestas a la crisis desde la Ecología Política*. Barcelona: Editorial Icaria Diciembre 2011. [http://www.odg.cat/documents/novetats/DEUDA\\_ILEGITIMA\\_IM\\_IF\\_cast.pdf](http://www.odg.cat/documents/novetats/DEUDA_ILEGITIMA_IM_IF_cast.pdf)

Medialdea, B. y Sanabria, A (2012) *La "Crisis de la deuda" en Europa: lecciones y alternativas de la experiencia latinoamericana*. Centro de Documentación Hegoa. Boletín de recursos de información nº32, Octubre de 2012 [http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/1196/Bolet\\_n\\_Hegoa\\_n\\_32.pdf](http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/1196/Bolet_n_Hegoa_n_32.pdf)

Medialdea, B., Álvarez, I., Fresnillo, I., Laborda, J. y Ugarteche, O. (2013) *Qué hacemos con la deuda*, Akal, Madrid. Septiembre 2013

Millet, D., Toussaint, E. (2011): *La deuda o la vida*, Barcelona, Icaria.

Molina, N. (2009): *¿Rescatar o hundir? Condicionalidad y asesoramiento del FMI para los países de renta baja en tiempos de crisis*, Red Europea de Deuda y Desarrollo (Eurodad) [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Bail\\_out\\_blow\\_out\\_SP\\_layout%281%29.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Bail_out_blow_out_SP_layout%281%29.pdf)

Muñoz, J. (2008): *Mujeres y deuda externa: "lo que damos y lo que nos quitan"*, Boletín Noticias ODG. Febrero 2008 [http://www.odg.cat/documents/deutes/b54\\_Mujeres\\_Deuda\\_Externa.pdf](http://www.odg.cat/documents/deutes/b54_Mujeres_Deuda_Externa.pdf)

NUU (2012): *The effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights*, Resolución 20/10 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Julio de 2012. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/AnnualReports.aspx>

Ortiz, I., Cummins, M., (2013) *The Age of Austerity A Review of Public Expenditures and Adjustment Measures in 181 Countries*. Initiative for Policy Dialogue and the South Centre Working Paper, Marzo 2013 [http://policydialogue.org/publications/working\\_papers/age\\_of\\_austerity/](http://policydialogue.org/publications/working_papers/age_of_austerity/)

Perkins, J. (2004): *Confessions of an Economic Hit Man*, San Francisco, Berrett-Koehler.

Quien debe a Quien (2011): "Activistas y expertos proponen una Auditoría ciudadana de la deuda". Comunicado de prensa de la red ¿Quién debe a Quién, Madrid, 9 de octubre de 2011 (2 págs.)

<http://www.quiendebeaqui.org/IMG/pdf/ComunicadoViviendoendeudocracia3.pdf>

Ramos, L. (ed.) (2003): *El fracaso del Consenso de Washington. La caída de su mejor alumno: Argentina*, Icaria. Barcelona, Julio de 2003.

Ramos, L. (2008): Los crímenes de la deuda. Barcelona: Editorial Icaria. Barcelona.  
<http://www.odg.cat/documents/publicacions/crimenes.pdf>

Slug (2013): *Exportable - How To Make The Norwegian Debt Audit Transferable To Other Countries*, Norwegian Coalition for Debt Cancellation (SLUG), Oslo, Enero 2013  
[http://slettgjelda.no/filestore/tunisiarapport\\_web.pdf](http://slettgjelda.no/filestore/tunisiarapport_web.pdf)

Tarafa, G., Fresnillo, I. (2008): Deuda Ilegítima: exigiendo justicia más allá de la solidaridad. Barcelona, Observatorio de la Deuda en la Globalización  
[http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5\\_deute.php?id\\_pagina=5&id\\_butlleti=60&id\\_deutes=219](http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5_deute.php?id_pagina=5&id_butlleti=60&id_deutes=219)

Toussaint, E. y Millet, D. (2012): *Por qué hay que anular la deuda ilegítima*. CADTM. Abril de 2012. <http://cadtm.org/Por-que-hay-que-anular-la-deuda>

UNCTAD (2012): *Sovereign Debt Crisis: From Relief to Resolution*. Policy Brief 08, Abril 2012  
[http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/uxiiipb2012d3\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/uxiiipb2012d3_en.pdf)

Vivien, R., Lamarque, C., (2011): *Algunos fundamentos jurídicos para declarar la nulidad de las deudas públicas*, Comité por la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo CADTM  
<http://www.cadtm.org/Algunos-fundamentos-juridicos-para,6903>

VVAA (2009) *Vuelve otra vez la deuda. Momento de definiciones*, ALAI - Agencia Latinoamericana de Información, Quito, enero de 2009  
[http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0392/alai-deuda\\_\\_momento\\_de\\_definiciones.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0392/alai-deuda__momento_de_definiciones.pdf)

VVAA – Taifa (2010): “Crisis en el Estado español: el rescate de los poderosos, Seminari d’Economia Crítica Taifa, Informes de economía n. 7, Barcelona <http://informes.seminaritaifa.org/informe-07/>

VVAA – ¿Quién debe a Quién? (2011): *Vivir en Deudocracia*, Icaria, Barcelona.  
[http://www.icariaeditorial.com/pdf\\_libros/Vivir%20en%20deudocracia.pdf](http://www.icariaeditorial.com/pdf_libros/Vivir%20en%20deudocracia.pdf)

VVAA (2009): “Apuntes Teóricos para entender la crisis”, *Informes de Economía n°6*. Seminario de Economía crítica Taifa. Junio 2009  
[http://informes.seminaritaifa.org/files/2009/08/Informe\\_06\\_ES.pdf](http://informes.seminaritaifa.org/files/2009/08/Informe_06_ES.pdf)

VVAA (2013) *La trampa de la Austeridad*. Intermón Oxfam, Septiembre 2013  
<http://www.oxfamintermon.org/ca/documentos/12/09/13/trampa-de-l-austeritat>

Yoke Heong, C. (2009): “Condicionalidad del FMI: ¿La historia se repite?”, *Third World Network*  
<http://ifs.choike.org/esp/informes/1106.html>

**Con el apoyo de:**

Ajuntament  
de SantCugat



“This report has been produced with the assistance of the European Union. The contents are the sole responsibility of ODG and can in no way be taken to reflect the views of the European Union”