

Romper el silencio sobre el repudio de las deudas odiosas

LVSL / ERIC TOUSSAINT :: 05/04/2019

En el siglo XIX cuatro gobernadores repudiaron las deudas de los gobiernos anteriores. Los banqueros recurrieron a la justicia federal de EEUU, pero su pedido fue desestimado

Éric Toussaint revisó y documentó de nuevo esta entrevista que le había hecho la revista Le Vent Se Lève (LVSL), en noviembre de 2018

LVSL. ¿Usted piensa que la *deuda* es un tema muy poco discutido en los medios tradicionales? Si es así, ¿según su opinión, cuáles pueden ser los motivos?

Éric Toussaint: Se habla a menudo de la deuda, pero nunca en el sentido en que el CADTM y yo abordamos esa cuestión. El discurso de los medios dominantes y de los gobiernos consiste en decir que hay un exceso de deuda, demasiado gasto público de los Estados y, en consecuencia, que hay que pagar la deuda y reducir esos gastos públicos. En el CADTM intentamos ante todo preguntarnos de dónde vienen las deudas, si los objetivos perseguidos a través de la acumulación de deudas eran legítimos, y si fueron contraídas de manera legítima y legal. Este es el enfoque que intentamos tener y es cierto, en efecto, que no es el que aparece en los medios dominantes. Estos no ven ningún *interés* en este punto de vista y, además, opinan que esta cuestión está desconectada de la realidad.

Usted establece justamente una tipología de las deudas según sean estas ilegítimas y quizás odiosas. ¿Podría darnos las características de estos tipos de deudas?

Está, ante todo, el resultado de la elaboración de una doctrina sobre la *deuda odiosa* realizada por un jurista conservador ruso, profesor de derecho en la Universidad de San Petersburgo durante el régimen zarista (Petrogrado, en aquella época, era la capital del imperio ruso), Alexander Nahum Sack. Fue elaborada como reacción al repudio de la deuda, al que recurrió el poder soviético en 1918. Sack fue un opositor al régimen de los sóviets, se había opuesto al repudio de la deuda zarista, y se exilió en Francia. Traumatizado por ese repudio, comenzó entonces a inventariar todos los litigios en materia de deudas soberanas entre fines del siglo XVIII y los años 1920. Estudió los arbitrajes internacionales, la jurisprudencia y los actos unilaterales. Con todo ello pudo construir una doctrina de derecho internacional que se aplica parcialmente en la actualidad. Esta establece un principio general que afirma que, aun en caso de cambio de gobierno o de régimen, existe una continuidad de las obligaciones internacionales de los Estados.

Sin embargo, esta doctrina integra una excepción fundamental, la de la deuda odiosa, que se funda en dos criterios. El primero se cumple si se puede demostrar que las deudas reclamadas a un Estado fueron contraídas contra el interés de la población de ese Estado. El segundo criterio se cumple si los acreedores eran conscientes de ese hecho o si no pueden demostrar que se encontraban imposibilitados de saber que esas deudas eran contraídas contra el interés de la población. Si se satisfacen estos dos criterios, entonces estas deudas contraídas por un gobierno anterior son odiosas y el nuevo régimen y su población no tienen obligación de pagarlas. Para el CADTM, esta doctrina debe ser actualizada, pues la noción

de lo que es contrario al interés de una población dada ha evolucionado desde los años 1920, simplemente porque el derecho internacional ha evolucionado. Sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se elaboraron instrumentos jurídicos vinculantes como el PIDESC (Pacto Internacional Relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y el PIDCP (Pacto internacional relativo a los derechos civiles y políticos), respectivamente, que permiten determinar lo que es conforme o contrario al interés de una población.

A propósito de la deuda ilegítima, esta puede ser definida en términos menos restrictivos; no existe el objetivo explícito de ir en contra de la población. Esta deuda es calificada de ilegítima por el hecho de que fue contraída para favorecer el interés de minorías privilegiadas. Es el caso, por ejemplo, de una deuda pública contraída para rescatar a los grandes accionistas de los bancos, mientras que son los bancos los responsables del marasmo debido a la crisis bancaria. En este contexto, las deudas acumuladas desde la crisis de 2007-2008 en países como Francia, España o EEUU son deudas ilegítimas. El CAC (Colectivo por una Auditoría Ciudadana de la Deuda Pública) determinó además, gracias a sus trabajos, que el 59% del monto de la deuda reclamada a Francia es ilegítimo.

Ese volumen de dinero adeudado corresponde en parte al rescate bancario, pero también a toda una serie de ventajas fiscales de las que se benefician las empresas muy grandes, y que no respetan los principios de justicia fiscal y social. Por otra parte, la renuncia de los Estados de la zona euro a financiar la deuda estatal por medio de su *banco central*, y la puesta en el mercado de la deuda obliga a estos Estados a pagar tipos de interés superiores a los que habrían pagado si hubieran podido financiarse con su propio banco central. Deberíamos por tanto deducir el monto de deuda acumulada resultante de esa diferencia de tipos de interés.

¿Cómo se repudia una deuda? En su libro, usted cita muchos ejemplos de repudios de deuda, ¿A partir de esos repudios, ve usted una continuidad en los contextos políticos que favorecen esos procesos?

Ante todo, de manera general, hay un cambio de régimen o de gobierno que desemboca en un cuestionamiento de lo que se ha acumulado como deuda hasta el momento del cambio. Por ejemplo, en 1837 en EEUU, hubo una rebelión ciudadana en cuatro estados que desembocó en una destitución de sus gobernadores, acusados por las poblaciones de corrupción, de haber establecido acuerdos con banqueros para financiar infraestructuras que no fueron ejecutadas. Los nuevos gobernadores repudiaron las deudas y los banqueros afectados por estos repudios recurrieron a la justicia federal de EEUU. ¡Pero su pedido fue desestimado! Es un caso muy interesante. El repudio fue la resultante de una movilización ciudadana, de una denuncia del comportamiento de algunas autoridades por parte de una población indignada, que se sublevó contra el pago de las deudas.

Los acreedores eran principalmente británicos. Sack escribe sobre este asunto: "Una de las principales razones que justifican esos repudios fue el derroche del dinero prestado: lo más a menudo se había pedido prestado para el establecimiento de bancos o la construcción de ferrocarriles; sin embargo esos bancos quebraron, las líneas de ferrocarril no fueron construidas. Esas operaciones sospechosas fueron a menudo resultado de un acuerdo entre miembros indelicados del gobierno y acreedores deshonestos."

Fueron desestimadas las denuncias de los acreedores que habían llevado ante la justicia federal a los estados que habían repudiado sus deudas. La Undécima enmienda de la Constitución de EEUU prescribe: El poder judicial de los EEUU no debe interpretarse como un recurso que se extienda a cualquier litigio de derecho o equidad que se inicie o prosiga contra uno de los EEUU por ciudadanos de otro Estado o por ciudadanos o súbditos de cualquier Estado extranjero. [1] Ese acto unilateral de repudio tuvo éxito. [2]

Otro ejemplo, en México, el gobierno del presidente Benito Juárez, liberal en el sentido del siglo XIX, es decir, partidario de la separación de la Iglesia del Estado, de la enseñanza pública gratuita, laica y obligatoria, fue derrocado en 1858 por los conservadores locales. Estos pidieron préstamos a banqueros franceses, suizos y mexicanos para financiar su gobierno ilegal. En 1861, cuando Benito Juárez vuelve al poder con el apoyo del pueblo, repudia las deudas contraídas por los conservadores. En enero de 1862, el gobierno francés de Bonaparte declara la guerra a México con el pretexto de obtener el pago de la deuda contraída con los banqueros franceses. Un cuerpo expedicionario francés de 35 000 soldados impone entonces el reinado del príncipe austríaco Maximiliano I, que es proclamado emperador de México. Pero Benito Juárez regresa al poder otra vez mediante el apoyo popular, y decide el repudio de las deudas contraídas por el régimen de Maximiliano de Austria entre 1862 y 1867. Esto dio buenos resultados para el país. Todas las grandes potencias reconocieron el régimen de Benito Juárez y firmaron acuerdos comerciales con él, incluida Francia, después de la caída de Bonaparte en 1870.

Finalmente, podemos citar la revolución rusa. La población se oponía a los gastos del régimen zarista y a las guerras en que este se había involucrado. Y cuando los sóviets toman el poder en octubre de 1917, y como consecuencia de su triunfo, uno de los decretos adoptados es, en primer lugar, el de la suspensión de pago y después el de repudio de la deuda. Véase Centenario de la revolución rusa y repudio de la deuda, en <http://www.cadtm.org/Centenario-de-la-Revolucion-Rusa-y>

Estos ejemplos dan testimonio de actos que podemos calificar de unilaterales.

Puede haber también otros ejemplos en los cuales se encuentra una intervención internacional. En 1919, en Costa Rica, se produjo el derrocamiento de un régimen antidemocrático y el retorno a un régimen democrático. El nuevo parlamento costarricense decidió repudiar deudas contraídas por el régimen anterior. Reaccionando ante ese hecho, Londres envió un barco de guerra a las aguas territoriales de Costa Rica. [3] Frente a la amenaza de intervención británica, Costa Rica pide entonces un arbitraje neutral. Los dos países se ponen de acuerdo para designar al presidente de la Corte Suprema de los EEUU como árbitro, y este resuelve a favor de Costa Rica! Es interesante en el ámbito de la jurisprudencia, y sirve de referencia a A.N. Sack ya que este es un admirador de EEUU. Ahora bien, el presidente-juez de la Corte Suprema de los EEUU, William H. Taft, afirma que la deuda reclamada a Costa Rica por un banco británico, el Royal Bank of Canada, es una deuda acumulada por el Presidente Federico Tinoco para su *beneficio* personal y contra el interés de la población. El banco no pudo demostrar que no sabía que F. Tinoco había pedido prestado ese dinero en beneficio propio.

Taft afirmó que las transacciones entre el banco británico y Tinoco estaban llenas de

irregularidades y que el banco era responsable de ello. Y agregó que *"el caso del Royal Bank no depende simplemente de la forma de transacción, sino de la buena fe del banco cuando se realizó el préstamo por el uso real del gobierno costarricense bajo el régimen de Tinoco. El banco debe probar que el dinero fue prestado al gobierno para usos legítimos. Y no lo hizo."* [4]

Pero, sobre todo, en ningún momento del juicio W.H. Taft se refiere al carácter despótico del régimen, y A.N. Sack concluirá en su doctrina que poco importa la naturaleza del régimen anterior, lo que cuenta en la apreciación de la deuda es la utilización que se hizo del dinero prestado. Y desde mi punto de vista, esto es fundamental, pues durante años hubo una interpretación errónea de la doctrina de A.N. Sack que limitaba la aplicabilidad del repudio de la deuda odiosa a los regímenes dictatoriales. Para A.N. Sack, su doctrina se aplica a un gobierno regular sobre un territorio dado, a un régimen que ejerce un poder real, y no importa si es legítimo o no, esa no es la cuestión.

Sack definió un gobierno regular de la siguiente manera: *"Se debe considerar como gobierno regular el poder supremo que existe efectivamente entre los límites de un territorio determinado. Que ese poder sea monárquico (absoluto o limitado) o republicano; que proceda de la "gracia de Dios" o de la "voluntad del pueblo", que exprese o no la "voluntad del pueblo", del pueblo entero o solamente de una parte de este; que se haya establecido legalmente o no, etc. Todo eso no tiene importancia para el problema que nos ocupa."* (p.6)

Por lo tanto, no queda ninguna duda sobre la posición de Sack: el hecho de que el régimen sea despótico no es una condición sine qua non para definir la existencia de deudas odiosas que sean susceptibles de ser anuladas. [5] Según Sack, todos los gobiernos regulares, ya sean despóticos o democráticos, bajo diferentes variantes, son susceptibles de ser acusados de haber contraído deudas odiosas. [6]

Según Sack, ¿cuáles son los dos criterios que permiten establecer que una deuda sea odiosa? Retomemos la cita de Sack: *"El nuevo gobierno debería probar y un tribunal internacional reconocer como establecido: a) Que las necesidades, a causa de las cuales el antiguo gobierno había contraído la deuda en cuestión, eran "odiosas" y francamente contrarias a los intereses de la población de todo o parte del antiguo territorio y, b) Que los acreedores, en el momento de la emisión del préstamo, habían estado al corriente de su destino odioso."* De forma más sintética, se puede decir que, según Sack, una deuda es odiosa si ha sido contraída para satisfacer necesidades francamente contrarias a los intereses de la población y si, en el momento de conceder el crédito, los acreedores eran conscientes de ello.

A.N. Sack mencionaba claramente los intereses de la población, sobre todo a partir de un caso muy preciso: el tratado de Versalles de 1919. Este dice que las deudas contraídas por Alemania para colonizar Polonia no pueden imputarse a Polonia, restituida en su existencia como Estado independiente, pues justamente esa deuda fue contraída para colonizar Polonia y, por tanto, contra el interés del pueblo polaco. En el mismo tratado se dice que las

deudas contraídas por Alemania para colonizar sus territorios de África (Namibia, Tanganica, Camerún, Togo, Ruanda-Urundi) no pueden imputarse a las poblaciones de esos territorios. A propósito de eso, Sack citaba una parte de la respuesta de los Aliados a Alemania, la que no estaba dispuesta a aceptar esa anulación de deudas ya que eso suponía que era la propia Alemania la que debía pagar esa deuda. Los Aliados respondieron: "*Las colonias no deben ser obligadas a pagar ninguna parte de la deuda alemana, y deberían ser liberadas de cualquier obligación de reembolsar a Alemania los gastos incurridos por la administración imperial del protectorado. De hecho, sería injusto agobiar a los indígenas haciéndoles pagar los gastos manifiestamente comprometidos con el interés de Alemania, (...)*" [7]

Interviene aquí la noción de "*interés de las poblaciones*", que adquiere sentido a partir de ese período. Efectivamente, el presidente de EEUU en esa época, Woodrow Wilson, publicó en enero de 1918 una declaración que proclama el derecho de los pueblos a la autodeterminación (<https://www.dipublico.org/3669/catorce-puntos-del-presidente-wilson-1918/>). Por lo que una deuda acumulada para colonizar una población dada pone en tela de juicio el derecho de ese pueblo a la autodeterminación. Esta evolución del derecho justifica mi posición, que es la siguiente: retomemos los criterios elaborados por A.N. Sack sobre la base de la jurisprudencia, pero tengamos en cuenta la evolución del derecho internacional.

Notas:

[1] <https://editorialsintra.com/la-undecima-enmienda-de-la-constitucion-de-los-estados-unidos/>

[2] Source : Sarah Ludington, G. Mitu Gulati, Alfred L. Brophy, "Applied Legal History : Demystifying the Doctrine of Odious Debts," 2009, http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5511&context=faculty_scholarship

[3] Odette Lienau, Rethinking Sovereign Debt : Politics, Reputation, and Legitimacy in Modern Finance, Harvard University, 2014, p. 108.

[4] Juge Taft, citado por Patricia Adams, Odious Debt, 1991, p. 168

[5] Otra cita de Sack confirma claramente que se oponía a que la naturaleza (despótica) del gobierno fuera una condición sine qua non para identificar a una deuda odiosa: "*La aplicación de otras condiciones que la que nosotros establecimos (p. 6-7) conllevaría la parálisis de todo el sistema internacional del crédito público, puesto que juicios arbitrarios, variados y contradictorias sobre el carácter de tal o cual gobierno (en el caso de que tales juicios tuvieran un peso real en la cuestión del reconocimiento o no reconocimiento de deudas como deudas de Estado) privaría al mundo de los beneficios del crédito público.*" (p.11)

[6] ¿Qué es un gobierno irregular según Sack? Respuesta: un gobierno que no ejerce el control sobre la totalidad del territorio, por ejemplo, una coalición rebelde que intenta

derrocar al gobierno regular establecido. Un ejemplo emblemático para Sack: Los estados sudistas que se rebelaron contra EEUU no constituían un gobierno regular. Por lo que las deudas que contrajeron son deudas personales de los insurgentes. No son deudas que el Estado debe asumir, Si los "sudistas" (conocidos como los "confederados" hubieran vencido a los nordistas (es decir EEUU) durante la Guerra de Secesión, entre 1861 y 1865, se hubieran convertido en el nuevo gobierno regular, y el gobierno regular nordista hubiera desaparecido.

[7] Fuente: Treaty series, nº4, 1919, p.26. Citado por Sack, p. 162. Texto original en inglés: *"The colonies should not bear any portion of the German debt, nor remain under any obligation to refund to Germany the expenses incurred by the Imperial administration of the protectorate, In fact, it would be unjust to burden the natives with expenditure which appears to have been incurred in Germany' s own interest, and that it would be no less unjust to make this responsibility rest upon the Mandatory Powers which, in so far as they may be appointed trustees by the League of Nations, will derive no benefit from such trusteeship."*

Traducido por Griselda Pinero para cadrm.org. Extractado por La Haine.

<https://www.lahaine.org/mundo.php/romper-el-silencio-sobre-el>