

Intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la deuda externa argentina*

Por Juan C. Vega

1. Jurisdicción supranacional

En un mundo agobiado por la crisis global del terrorismo creemos que ha llegado el momento de que los países americanos planteen ante la jurisdicción supranacional americana, y en términos de plena legalidad de derechos humanos, uno de los principales problemas que marcan y determinan la vida y el destino de sus habitantes: el de la deuda externa.

Ésta es una forma eficaz y muy poco utilizada de combatir el terrorismo transnacional en nuestro continente, se trata de buscar fórmulas jurídicas supranacionales que ayuden o permitan salidas dignas a países agobiados por deudas externas. Deudas contraídas en su mayoría en épocas de excedentes internacionales de capitales financieros originados en el brusco cambio de precios relativos de los *comodities* que conforman las fuentes de energía (crisis del petróleo del año 1973). Ese excedente financiero se recicló hacia los grandes bancos internacionales, mayormente de los Estados Unidos de América, y luego esa onerosa liquidez en las entidades financieras receptoras de los fondos fue irracionalmente dirigida y colocada en magnitudes nunca vistas, en distintos países periféricos, sobre todo latinoamericanos. A partir de allí comenzó el perverso ciclo de dificultades financieras para asumir esos compromisos y de sucesivas renegociaciones de deuda.

Ello claro está no implica desconocer que la principal responsabilidad en esta política global de endeudamiento impagable la tienen las elites políticas y económicas de los últimos 25 años.

Pero en el caso argentino, las políticas globales de reestructuración de ese endeudamiento fueron impulsadas por los organismos multilaterales de créditos durante las décadas de los 80 y los 90¹.

Singular relevancia adquiere el análisis del caso argentino, por cuanto los fondos recibidos en los 70 fueron básicamente para posibilitar “artificiales planes de estabilidad” en la evolución de precios en el mercado interno, a través de una “tabla cambiaria” que propició una extraordinaria especulación.

No sólo nuestro país había quedado postrado ante la desproporción de sus deudas acumuladas en divisas internacionales, sino que incluso economías “petroleras” afrontaron fuertes imposibilidades de cumplimiento de sus pesados compromi-

* [Bibliografía recomendada](#). Este texto se corresponde a una presentación efectuada ante la CIDH, con fecha 27 de abril de 2004, firmada por el autor de la nota y copatrocinada por: el gobernador de la provincia de Entre Ríos; Universidad Nacional de Córdoba; Universidad Empresarial Siglo XXI; Asociación de Magistrados del Poder Judicial de Córdoba; Colegio de Abogados de Córdoba, y diversas personalidades intelectuales del país.

¹ Blustein, Paul, *Argentina didn't fall on its own*, “The Washington Post”, 3/8/03.

esos asumidos, como fue la situación que detonó la crisis de la deuda externa, en México en los años 1985 y 1986.

Con estos datos de historia económica intentamos simplemente situar en su contexto real la deuda externa argentina, su proceso de formación, sus orígenes y sus principales actores.

Es por eso que decimos que este tema de la deuda externa quizás sea el principal desafío que enfrenta hoy, no sólo el sistema americano de derechos humanos, sino el sistema democrático mismo defendido y garantizado como valor jurídico y político máximo por el art. 3° de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA).

No se trata de confrontar políticamente con el modelo de economías de mercado centralizadas y globalizadas, ni tampoco con los organismos multilaterales de crédito, ni menos aún con los tenedores de bonos argentinos. No se trata tampoco de desconocer la responsabilidad de los argentinos en el proceso de toma de deuda externa. Ni la alta corrupción generada en este contexto.

Se trata de introducir el elemento “juridicidad supranacional de derechos humanos” en la negociación internacional de la deuda soberana más grande en la historia del mundo contemporáneo².

Hasta ahora las deudas externas de los países fueron manejadas con parámetros exclusivamente financieros o de política económica. En este siglo XXI, se debe introducir en la negociación del *default* más grande de deuda soberana al elemento configurativo del concepto de “legitimidad”, medido y expresado conforme estándares jurídicos internacionales del derecho de los derechos humanos.

El discurso cultural dominante del llamado neoliberalismo –al menos en los países americanos– fue hasta ahora exclusivamente economicista y abiertamente contrario a reconocerle “racionalidad” al dato jurídico y menos aún a la legalidad supranacional de derechos humanos. La única racionalidad que admitía el modelo que quebró en la Argentina de diciembre de 2001 era la económica, y dentro de ella, la más importante era la financiera y, dentro de esta última, la de mayor prestigio era la monetaria.

Pues bien, en la América de 2004 y en un mundo agobiado por el terror global, el sistema americano de derechos humanos es un pensamiento y a la vez un instrumento válido para escapar de esta lógica y darle a la “legalidad y a la jurisdicción supranacional” plena intervención en uno de los espacios de conflictos más grande que tiene hoy el continente: el de la deuda externa de los países de la periferia.

Y este es el “dato jurídico supranacional” que el país debería introducir en el perfil de una negociación internacional –que hoy es de Argentina– pero que en un futuro puede abarcar a muchos otros países de América. Ello tendría además un valor simbólico. Sería un claro “mensaje” que el sistema americano de derechos

² “Con los tratados con rango constitucional se incorpora operativamente una jurisdicción supranacional, que nunca antes había tenido vigencia práctica en la Argentina (Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos)” [Vega, Juan C. - Graham, Marisa A. (dirs.), *Jerarquía constitucional de los tratados internacionales*, Bs. As., Astrea, 1996, p. 20 y 21].

humanos enviaría al mundo: cómo en un mundo globalizado por el terror, grandes conflictos humanitarios como un *default* soberano, producto de una deuda externa cuantitativamente impagable y más allá de la responsabilidad de los Estados deudores, pueden y deben ser solucionados con el aporte de la ley supranacional y con la participación activa de la jurisdicción supranacional de derechos humanos.

2. La injusticia social

Debemos analizar –con plena objetividad jurídica– aquella posición doctrinaria que afirma que la razón profunda del terrorismo global está en la injusticia social. Injusticia que sin duda se expresa cuando en el análisis de casos como el de la deuda externa argentina, se excluye *a priori* el análisis del elemento legitimidad.

Economistas de peso internacional como Joseph Stiglitz o Eric A. Calcagno sostienen –con fundamentos rigurosos de macroeconomía– la existencia de graves vicios ocultos que hacen a la legalidad en el proceso de toma y formación de la actual deuda externa argentina.

A su vez desde el punto de vista estrictamente jurídico, autores como Salvador M. Lozada y Juan C. Vega o el mismo juez federal Jorge Ballesteros en la causa “Olmos”, sostienen fundadamente la existencia de puntuales vicios de legitimidad constitucional en las sucesivas renegociaciones de la deuda externa argentina ocurridas en la década de los 90 o bien en la refinanciación de la deuda contraída en el periodo 1976-1983 del terrorismo de Estado (deuda odiosa). O bien la conversión de la deuda externa del sector privado argentino en deuda pública (1982-1983) con la anuencia de los bancos acreedores. O bien el llamado “Plan Baker” y su definitiva materialización en el llamado “Plan Brady”, y posteriormente el “Megacanje” de 2001.

En todas estas operaciones internacionales, *activos* de dudoso cobro en manos de bancos fueron transformados en *bonos de deuda pública argentina*, hoy en *default*. El Fondo Monetario Internacional distinguía a las entonces autoridades gubernamentales y económicas de la Argentina como los ejemplos a seguir en el mundo. Valga como ejemplo de esta complementación y corresponsabilidad entre los organismos multilaterales de crédito y la República Argentina en el proceso de formación de su deuda en *default*, el decr. 1171, del 9 de junio de 1993, por el cual la Argentina concede la “Orden de Mayo al Mérito” (máxima distinción del Estado) al subsecretario del Tesoro de los Estados Unidos de América, David Murford.

Actualmente, se sustancia ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación una acción declarativa de inconstitucionalidad iniciada por las Madres de Plaza de Mayo a causa de la renuncia del Estado argentino a su inmunidad y jurisdicción nacional en el control de validez de los convenios de su deuda externa.

Debemos tener en cuenta los niveles alcanzados en la Argentina post *default* por los indicadores sociales de “indigencia” y “pobreza”. Durante el año 2002, la economía Argentina se contrajo el 10,9%, lo que sumado a los indicadores negativos de la recesión de cuatro años anteriores arrojó un resultado humanitario de “pobreza e indigencia” sin precedentes.

Conforme cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos, del Instituto para el Desarrollo Social Argentino y de la Fundación Capital, en el año 2002, el 57% de la población argentina estaba ubicada en niveles de “pobreza”, y un 27,5% en situación de “indigencia”. Estos porcentajes corresponden a la población urbana argentina (28 grandes conglomerados urbanos). Actualmente, los porcentajes medidos de la misma forma ascienden respectivamente a un 47,8% y 20,5%. Estas cifras, medidas por distintas fuentes y con parámetros objetivos como son los niveles calóricos (canasta básica total y canasta básica alimentaria), arrojan incrementos brutales de pobreza y marginalidad en el país.

Es así como el *default* argentino, el más grande *default* soberano en la historia contemporánea, ha generado una inédita crisis de legitimidad del poder político del Estado y ha traído como consecuencia directa la aparición de una nueva marginalidad social compuesta por más de casi *ocho millones* de personas. Y con ello graves restricciones y limitaciones a la vigencia operativa de derechos humanos en la Argentina. Pero que además es una situación que pone en peligro la vigencia misma del sistema democrático, objetivo central de la Carta de la OEA en su art. 3°.

El riesgo que conllevaría un acuerdo internacional de salida del *default* que obligue a mayores restricciones sociales y económicas del pueblo argentino afecta sin duda la vigencia operativa de los derechos y garantías protegidos por la Convención.

En cualquiera de los escenarios de salida del *default* estarán comprometidos los derechos y garantías de los arts. 1° a 3°, 5°, 19 y 21 de la Convención.

Pero fundamentalmente los derechos humanos más afectados por la crisis argentina fueron y son los derechos económicos sociales del Capítulo III de la Convención.

El hecho de que se trate de derechos de desarrollo progresivo no exime a la Comisión ni al sistema interamericano de su obligación de control y su obligación consecuente de asegurar los “pisos mínimos de vigencia operativa”, ya logrados en cada país.

El concepto de “desarrollo progresivo” en la legalidad supranacional no puede ser interpretado como eximente de responsabilidades de control de vigencia por parte de la jurisdicción supranacional americana.

3. Audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

A los fines de analizar y aclarar lo hasta aquí expuesto, correspondería que la Comisión nos conceda la audiencia prevista en el art. 64, ap. 2, del Reglamento de la CIDH, con el objeto de informar lo siguiente:

a) Sobre el impacto que el *default* argentino ha tenido a la fecha en la vigencia práctica de los derechos humanos en la sociedad argentina, especialmente sobre los derechos de los arts. 4°, 5°, 7°, 19, 21 y 26 de la Convención. Y asimismo el impacto que podría tener una negociación internacional de salida del *default* que no tenga en cuenta las obligaciones del Estado argentino asumidas al ratificar la Convención

Americana sobre Derechos Humanos. En particular la obligación de “garantizar derechos humanos” y la de “adoptar las medidas” de los art. 1° y 2°.

b) Sobre el encuadre de la situación argentina –post *default* de diciembre de 2001 y crisis de legitimidad consecuente– en el art. 27 de la Convención Americana. Ello conforme la jurisprudencia interpretativa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (O.C. 8/87, 30/1/87).

c) Sobre el grado de responsabilidad legal (no sólo política) que les cabe en el *default* argentino a los organismos multilaterales de crédito, a los bancos de inversión y asesoras de riesgos que intervinieron en las sucesivas renegociaciones de la deuda pública Argentina. Responsabilidad medida en términos de los incs. 4° y 7°, del art. 75, de la Const. nacional, de los arts. 2° y 26 de la Convención Americana, de los arts. 31, 43, 46, 50, 51 y concordantes de la Convención de Viena y de la jurisprudencia sobre pago de “deuda odiosa”.

d) Sobre el concepto jurídico que debe darse a la “buena fe” en la negociación internacional de la deuda externa argentina conforme parámetros establecidos por la Convención de Viena, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Especialmente cómo entender en ese contexto normativo supranacional el concepto de “sustentabilidad” de un acuerdo de salida del *default*. Si sólo como garantía de pago a los acreedores o como garantía de pago complementada con el cumplimiento de las obligaciones del Estado de “garantizar” los derechos de la Convención fijados por el art. 1° de la misma.

Creemos que sería también una excelente oportunidad para que el Sistema Interamericano aborde el demorado debate sobre el significado que en el siglo XXI debe tener la llamada “progresividad de los derechos económicos y sociales” del Capítulo III de la Convención.

© Editorial Astrea, 2004. Todos los derechos reservados.