

Cada vez con más frecuencia escuchamos que se necesita generar recursos para resolver el déficit fiscal que tiene el gobierno, que el Fondo Monetario Internacional (FMI) nos va a seguir prestando dinero si realizamos un “ajuste estructural” de la economía ecuatoriana, que la modernización del Estado empieza con la venta de las empresas públicas, que no hay dinero para incrementar los sueldos de los médicos y de los profesores, que es necesario aumentar los impuestos, etc. Mucho se habla sobre el déficit fiscal pero nunca se dice que más del 40% del Presupuesto General del Estado se destina exclusivamente al pago del servicio de la deuda.

Así pues, el FMI resulta ser la “tabla de salvación” del Ecuador, pero se olvida mencionar que el mismo FMI exige el cumplimiento de severas condiciones para otorgar sus préstamos y su “ayuda” para pagar la DEUDA.

Deuda Externa: Rompiendo mitos



**CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES
QUITO/ECUADOR**

Lizardo García 512 y Diego de Almagro 6to. piso
Telefax. (593-2) 252 9125 • 256 0449 • 256 3517
e-mail: cdes@cdes.org.ec • www.cdes.org



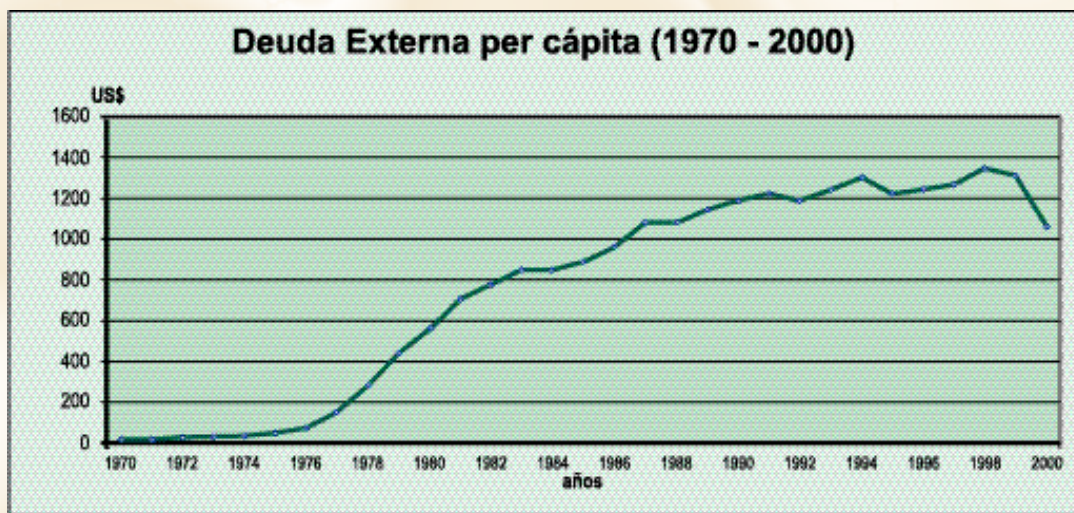
2

A más deuda, más pobreza, menos derechos

GRAFICO 1

A lo largo de las dos últimas décadas el Ecuador ha caído en un espiral creciente de endeudamiento público, tanto interno como externo, provocando un deterioro de la calidad de vida de la población ecuatoriana.

La deuda externa pública, a pesar de dos renegociaciones de deuda y 9 cartas de intención con el FMI, ha aumentado dramáticamente llegando a su nivel máximo en el año 1999, cuando alcanzó la suma de \$13.752 millones de dólares, valor equivalente a toda la producción del Ecuador en ese año (medido por el Producto Interno Bruto (PIB)).(ver tabla 1).



FUENTE: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador

Si observamos la gráfica 1, vemos que la deuda externa pública por persona (per cápita) se ha incrementado de manera notable pasando de \$600 dólares en 1980 a \$1.100 dólares en el 2000. En otras palabras si hoy repartiéramos la deuda externa entre todos los ecuatorianos resulta que cada uno de nosotros debería pagar más de mil dólares por una deuda, que tal vez muchos no sabían que habían contraído y de la que, sin duda, la vasta mayoría no se ha beneficiado.

Pero eso no es todo, el pago de esta deuda implica una repetida violación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la población ecuatoriana, en especial del derecho a la educación, a la

salud y al desarrollo. ¿Por qué? La respuesta es simple, porque el presupuesto destinado al servicio de la deuda externa rebasa con mucho al destinado a la educación y salud en particular y a todos los servicios sociales en su conjunto.

En un país en el cual el 60,6% de la población es pobre y el 75,8% de la población rural presenta necesidades básicas insatisfechas, destinar únicamente el 2,5% del PIB a los servicios sociales básicos - o sea, a la satisfacción de los derechos fundamentales- con respecto a un 13% para el servicio de la deuda externa, significa estar en contra de los derechos humanos y del desarrollo sustentable del país.

TABLA 1: Evolución de la Deuda Externa Pública

	Millones de US\$	% del PIB
1986	8977,5	85,38
1987	10233,3	108,29
1988	10535,5	115,41
1989	11365,9	117,01
1990	12052	114,03
1991	12629,5	109,58
1992	12537	100,87
1993	13025	89,58
1994	13757,8	81,50
1995	12378,9	68,76
1996	12628	65,92
1997	12579,1	63,66
1998	13240,8	67,18
1999	13752,4	99,88
2000	11229,3	80,66
2001*	11158,3	62,70

* Datos a julio 2001

Fuente:

Boletines Mensuales del Banco Central del Ecuador

Aún más, en muchos casos las decisiones políticas y económicas adoptadas para pagar la deuda (elevación de impuestos, reducción de subsidios, etc.) violan expresas normas constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos que el Ecuador ha firmado y ratificado¹.

Siendo el Ecuador un país sumamente dependiente de los productos primarios (petróleo, banano, cacao, etc), se encuentra vulnerable frente a una caída de precios internacionales de estos productos; esto aunado con la falta de inversión productiva, la dolarización de la economía, y la inminente creación del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), demuestra que el Ecuador no es sostenible en el largo plazo si debe destinar más del 30% de sus ingresos al pago de la deuda. (ver gráfica 2)

¹ Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Protocolo del San Salvador, Convención Americana de Derechos Humanos.

Derecho al Desarrollo

En 1997, la Comisión para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas declaró que " el ejercicio de los derechos básicos de la población de los países deudores a alimentos, vivienda, vestido, empleo, educación, servicios de salud y un medio ambiente saludable no puede subordinarse a la aplicación de políticas de ajuste estructural y reformas económicas originadas por la deuda."

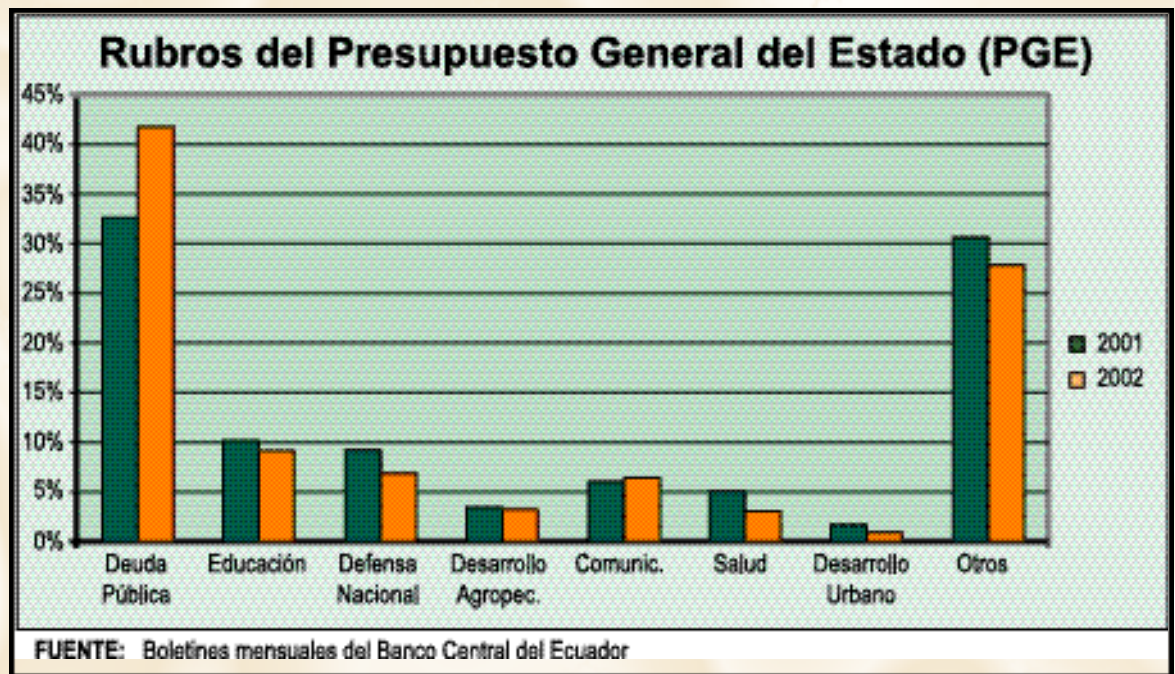
Derecho a la Educación

"En el presupuesto general del Estado se asignará no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes totales del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo." Constitución Política del Ecuador, Art. 71

Derecho a la Salud

"La asignación fiscal para salud pública se incrementará anualmente en el mismo porcentaje en que aumenten los ingresos corrientes totales del presupuesto del gobierno central. No habrá reducciones presupuestarias en esta materia." Constitución Política del Ecuador, Art. 46

GRAFICO 2



Tipos de deuda pública

1. Deuda Externa: Es aquella que el gobierno ecuatoriano ha contraído con acreedores internacionales, los cuales pueden ser bancos comerciales extranjeros o acreedores privados (deuda externa privada), con organismos multilaterales como FMI, Banco Mundial, BID (deuda externa multilateral) y con gobiernos extranjeros (deuda externa bilateral).

2. Deuda Interna: Es aquella que el gobierno ecuatoriano ha contraído con acreedores nacionales, los cuales pueden ser, por ejemplo, bancos, instituciones financieras, personas naturales o jurídicas u organizaciones.



A pesar de que el Ecuador ha tratado de encontrar "soluciones" al problema de la deuda, ya sea renegociando con los acreedores o siguiendo los lineamientos impuestos por el FMI y el Banco Mundial, la deuda pública sigue siendo y será un gran obstáculo para el desarrollo sustentable del país, pues representa una carga insostenible.

CARGA FISCAL y ECONOMICA

En el presupuesto del 2002, el pago del servicio de la deuda externa e interna pública representará el 33% del Presupuesto General del Estado (PGE), es decir cerca de \$2.000 millones de dólares. Esto implica que de cada 100 dólares que recibirá el gobierno, 33 dólares son destinados al pago de la deuda, ya sea interna o externa.

Siendo optimistas, podríamos pensar que con las grandes cantidades que pagamos al momento terminaríamos de pagar esta deuda en poco tiempo. Pero la realidad es otra: a partir del año 2006, el Ecuador deberá empezar a recomprar Bonos Global en el mercado secundario, lo cual repre-

Los Programas de Ajuste Estructural (PAEs)

Son un conjunto de medidas económicas exigidas por el FMI a cambio de dar "ayuda" a los países en vías de desarrollo; estas medidas son parte de las condicionalidades impuestas por los organismos internacionales, y violan claramente el derecho a la autodeterminación de los pueblos.

Después de veinte años de aplicar los Programas de Ajuste Estructural en el Ecuador, los impactos son decepcionantes:

- la deuda externa del país ha aumentado en lugar de disminuir.
- las transferencias netas al exterior son negativas, es decir que se ha pagado más deuda de lo que se ha recibido.
- la pobreza se ha incrementado, al igual que el desempleo, a pesar de la política de incentivos a la producción nacional y a la exportación.

sentará una carga aún mayor sobre el país hasta el año 2030 (año en que se vencen estos Bonos). Es decir que el pago de la deuda pública seguirá siendo un rubro permanente dentro del presupuesto del estado, limitando el gasto y la inversión social, aún cuando paguemos mensualmente grandes montos.

Debido a las exigencias y obligaciones contraídas para el pago de estas deudas, esta carga se convierte entonces en una prioridad dentro de las políticas económicas del Estado ecuatoriano, avaladas y exigidas en las Cartas de Intención o Acuerdos con el FMI y el Banco Mundial, a través de sus Programas de Ajuste Estructural.

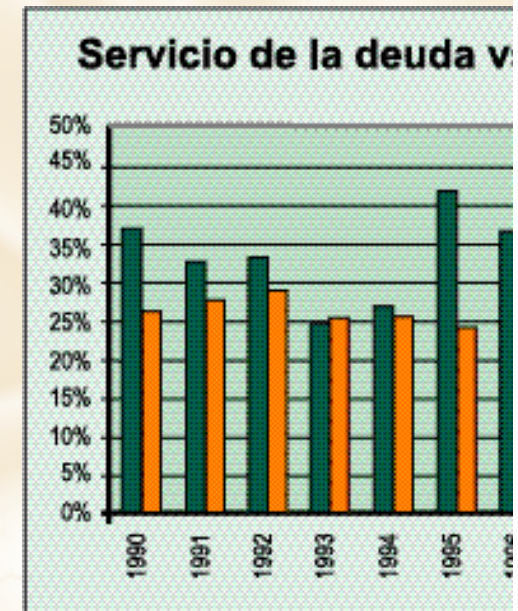
La venta de las empresas públicas (eléctricas, telecomunicaciones, etc.), la construcción del OCP, la novena ronda de licitaciones petroleras (a realizarse en enero del 2002), el incremento de impuestos, y la reducción de los subsidios son condicionamientos por parte de estas instituciones, que a cambio de "mejorar" la imagen internacional y brindarnos "nuevos préstamos", obligan a adoptar medidas que afectan negativamente a la población ecuatoriana con el solo propósito de pagar la famosa deuda.

Los "nuevos préstamos" concedidos por el FMI sirven únicamente para pagar deuda atrasadas, por tanto éstas no promueven el crecimiento económico del país, demostrando el círculo vicioso de la deuda: **nueva deuda para pagar vieja deuda.**

Alonso Pérez, presidente de la Comisión de Renegociación de la Deuda Externa y asesor de la Presidencia, dijo en declaraciones a la prensa que "tenemos un mal necesario que son los multilaterales (FMI, Banco Mundial, etc.), pues de los recursos que faciliten dependerá cubrir intereses y amortizaciones de deuda". (El Comercio, octubre 2001)

LA DEUDA

GRAFICO 3



FUENTE: Boletines mensuales del Banco Central

CARGA SOCIAL

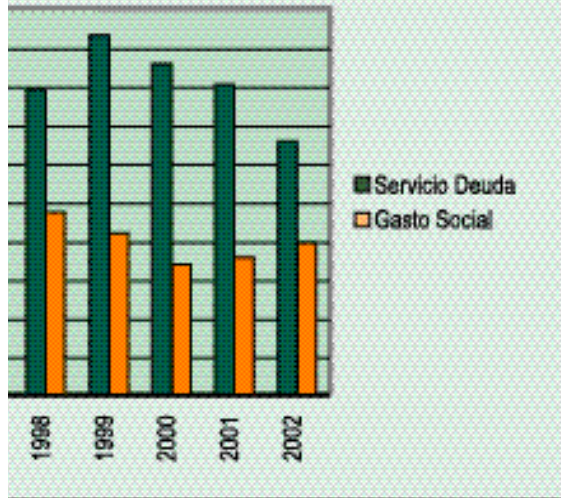
Mientras que el servicio de la deuda, en el 2002, alcanzará el 33% del PGE, el gasto social (en educación, salud y desarrollo agropecuario) apenas superará el 20%. En el 2001 el porcentaje para servicio de la deuda y gasto social es de 43% y 20%, respectivamente. (Ver gráfica 3).

Se consagra, de esta forma la inequidad en la distribución del Presupuesto del Estado, puesto que mientras el pago de la deuda beneficia a un grupo de acreedores, la mayoría de la población ecuatoriana sólo recibe una pequeña proporción de los recursos del Estado. Más aún teniendo en cuenta las condiciones económicas tan difíciles que vive la población: una tasa de inflación anual en dólares que bordea el 20% en 2001 (en el 2000 fue del 99%), una tasa de desempleo del 10% y una tasa de subempleo del 55%.



LA DEUDA ES INSOSTENIBLE

Gasto Social (en % del PGE)



deuda a partir del 2006 (fecha en la cual empezaría la producción de los nuevos pozos petroleros de la Novena Ronda y también se deberá empezar a pagar los Bonos Global).

La zona en la cual se va a desarrollar la nueva aventura petrolera abarca cerca de 2 millones de hectáreas de Amazonía (Pastaza, Morona Santiago y Zamora), en gran medida zonas de bosque primario y de alta concentración de biodiversidad; considerando además que es una zona donde habitan cinco pueblos indígenas: los záparas, los ashuar, los shuar, los quichua y los huaoranis (Tagaeri y Taromenane), el impacto ambiental y cultural que provocará la ampliación de la explotación petrolera ha generado una posición de rechazo por parte de las comunidades indígenas que habitan la zona.

productos químicos, con el consiguiente impacto ambiental, en la salud de las poblaciones y en los recursos naturales como agua, suelo, aire, etc.

Existe entonces una tendencia de las políticas gubernamentales hacia la agricultura moderna (monocultivos de exportación), con un impacto negativo sobre la agricultura tradicional (maíz, cebada, etc.) que se ve desprotegida por la inexistencia de políticas de desarrollo agrario (comercialización, crédito, etc.) y la apertura a productos importados. Esto significa una disminución en la producción tradicional y un desplazamiento de estos productos de la dieta, poniendo en peligro la seguridad alimenticia² interna del país, con lo cual se afecta el derecho a la alimentación adecuada en cuanto a calidad de productos y a acceso a los mismos.

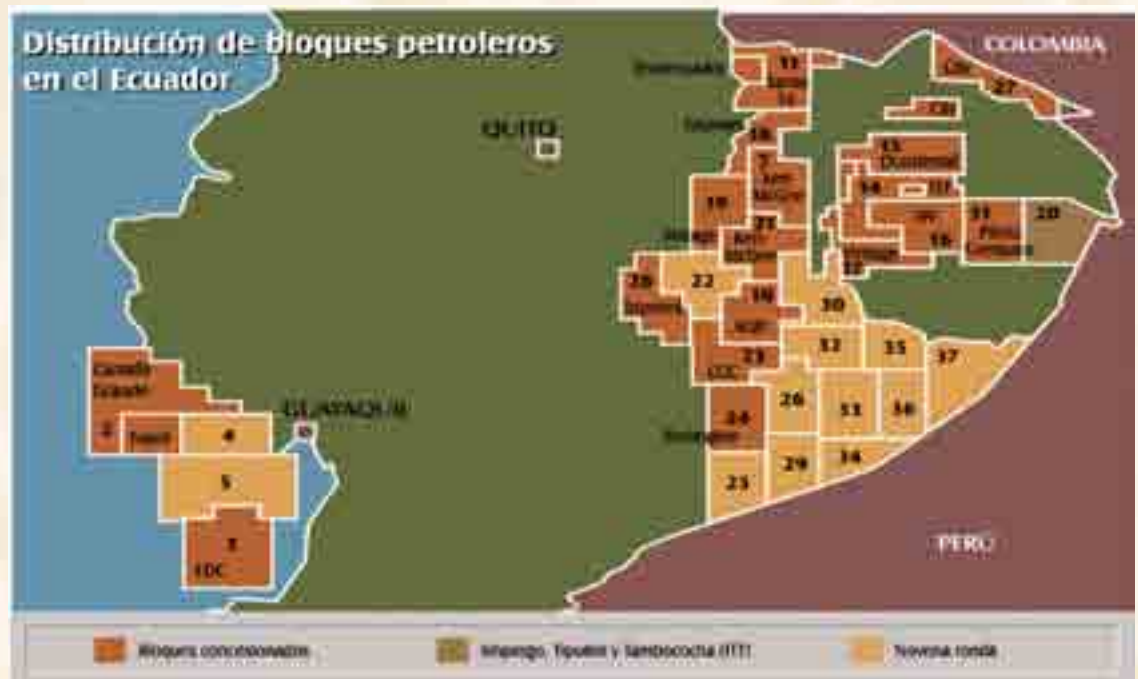
DAÑO AMBIENTAL

La necesidad de pagar la deuda obliga al país a generar excedentes (ya sea a exportaciones o vía mayor endeudamiento externo o interno) para paradójicamente pagar la deuda previamente adquirida. Siendo el petróleo el principal producto de exportación del Ecuador, buena parte de los ingresos que genera el petróleo se destina al pago de la deuda.

Dentro de la política de aumento de exportaciones, se incentiva las exportaciones de banano, flores, camarón y madera, lo cual implicará una mayor deforestación y un uso extensivo de

² La seguridad alimenticia es la habilidad de la población para producir o comprar alimentos en forma suficiente y apropiada para poder llevar una vida activa saludable y, al mismo tiempo, asegurar y proteger, de forma consistente, los recursos necesarios para sostener sus medios de vida

Un claro ejemplo constituye la propuesta de aumento en la explotación de petróleo a través de la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados y la convocatoria a la Novena Ronda de Licitación de zonas petroleras que afectará negativamente el centro-sur de la Amazonía y los pueblos indígenas que viven en ella. Ambas iniciativas forman parte de la política del Ecuador: "Apertura 2000" que está impulsando el gobierno, con aval de organismos internacionales; esta política está destinada a generar los recursos necesarios para pagar la





ACCIONES FRENTE A LA

Teniendo en cuenta que el pago de la deuda externa constituye una práctica que viola los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de millones de personas, y hace caso omiso de las normas del Derecho Internacional sobre derechos humanos proponemos las siguientes acciones frente a la deuda:

CANJE DE DEUDA POR CONSERVACION DE LA AMAZONIA

Los canjes de deuda son mecanismos por los cuales un acreedor o tenedor de bonos intercambia sus papeles de deuda con el deudor (en este caso con un gobierno deudor) a cambio de que éste realice inversiones en alguna zona o sector de interés del acreedor.

Debido a la presión de los acreedores internacionales, el Ecuador iniciará en enero del 2002 la licitación para la novena ronda de zonas petroleras en la Amazonía Centro-Sur, en un área de 2 millones de hectáreas, afectando de manera nociva a los pueblos indígenas que habitan en la zona y a los ecosistemas existentes en ella; de tal forma que pueda obtener los suficientes recursos para pagar la deuda externa.

Se propone un ambicioso canje de deuda con el objetivo de conservar la Amazonía y evitar su destrucción con la explotación petrolera.

A cambio de la condonación de la deuda por parte de acreedores privados, bilaterales y multilaterales, el Ecuador se comprometería a conservar la Amazonía e invertir un porcentaje de lo condonado en el desarrollo sostenible de la región, y en un fondo de inversión social a favor de los pueblos indígenas y los sectores pobres del país, garantizando la consulta y el control ciudadano.

TRIBUNALES ETICOS A LA DEUDA EXTERNA

Los tribunales éticos son mecanismos de participación ciudadana en los cuales se busca juzgar aquellos casos de deudas ilegítimas o corruptas, que son aquellas deudas que fueron contraídas por gobiernos o funcionarios corruptos, las que no han beneficiado a sus pobladores, o que fueron contraídas en períodos de dictadura.

Estos tribunales éticos se han desarrollado en varios países. En la región el primer TRIBUNAL ANDINO A LA DEUDA EXTERNA se realizará el día 30 de noviembre en la ciudad de Quito, como culminación de un proceso de amplia participación ciudadana en Perú, Ecuador y Bolivia, impulsado por la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD).

Este Tribunal Andino es un movimiento ético cuyo objetivo general es promover la difusión, debate y

denuncia sobre los impactos económicos, sociales, culturales y ambientales que han resultado de los procesos de endeudamiento y generar un proceso de movilización y participación ciudadana que permita construir propuestas de resolución de la crisis provocada por el endeudamiento externo, sobre la premisa fundamental del respeto de los derechos humanos.

En este evento se contará con la participación de personalidades de alta y reconocida calidad ética y profesional de los países de la región para que juzguen diversos casos y emitan una sentencia que será difundida a nivel regional y entregada a las más diversas instancias sociales, políticas y judiciales de la región. Este esfuerzo así como otros tribunales que ya se han realizado en otros países (Brasil y Argentina) es parte de la preparación del Tribunal Continental a la Deuda a realizarse en el 2002.

El Tribunal Ecuatoriano a la Deuda Externa está presidido por Monseñor Alberto Luna Tobar e integrado por las siguientes personas: Dr. Julio Prado Vallejo, Dra. Irene Pesantez, Dra. Ketié Romo-Leroux, Dr. Raúl Moscoso, y el Dr. Edgar Hidalgo. Contará también con la participación de organizaciones sociales y populares, se desarrolla bajo el esquema de denuncia y documentación de violaciones de derechos humanos y corrupción, como resultado de los procesos de endeudamiento en nuestro país.



DEUDA EXTERNA

Los casos que serán presentados en este tribunal son:

1. El proceso de sucretización y la compra de cuentas especiales para divisas destinados a canje de deuda, ocurrido a mediados de la década de los 80s.
2. Los programas de ajuste estructural impuestos por el Fondo Monetario Internacional.
3. Deuda y Corrupción en la Cooperación Técnica Multilateral: Carretera Cuenca Molleturo-Naranjal.

Como parte de este Tribunal Nacional, se han desarrollado Audiencias Locales en las ciudades de Macas (Nov. 16), Guayaquil (Nov. 22) y Cuenca (Nov. 27) con la masiva participación de organizaciones sociales, sindicales, de mujeres, indígenas, gobiernos seccionales, estudiantes, y académicos, y la Audiencia Nacional se realizará el día 29 de noviembre en la ciudad de Quito.

TRIBUNAL INTERNACIONAL E INDEPENDIENTE DE ARBITRAJE

Si bien es cierto, la identificación de las deudas odiosas o ilegítimas contraídas por los países del Sur es importante y necesaria, no es menos cierto que se debe lograr el reconocimiento de esta clase de deudas por parte de los países u organismos

acreedores para su correspondiente condonación o cancelación.

Es preciso, para el efecto, contar con un Tribunal Internacional e Independiente de Arbitraje que permita la determinación de las deudas que deben ser pagadas por los países endeudados, de una manera clara, justa y transparente; que evite los condicionamientos en las negociaciones de la deuda por parte de los acreedores que hasta el momento actúan siempre como juez y parte (tal es el caso del FMI y del Banco Mundial), es decir que coloque en igualdad de condiciones tanto a los acreedores como a los deudores; y, finalmente, que establezca las responsabilidades económicas y financieras en aquellos casos corruptos.

La legislación internacional contempla la doctrina de deudas odiosas que condena legal y moralmente una gran parte de la deuda externa, por haber sido contratada en contra de los intereses de la población del país deudor, con lo cual resulta ilegítima.

Esta doctrina es relevante para toda la deuda contratada por dictadores o gobernantes corruptos pues, en lugar de favorecer los intereses de largo plazo de un país, esta deuda ha servido para sostener gobiernos contrarios a la democracia y a los derechos humanos.

En concordancia con esta doctrina, buena parte de la deuda de los países del Sur, no solamente del Ecuador, se califica como "odiosa" y debería ser cancelada.

Un caso para el Tribunal de Arbitraje

A principios de la década de los 80s, Noruega impulsó la "Campaña de Exportación Naviera", por medio de la cual otorgaba créditos a empresas en los países en desarrollo, con el objetivo de que compren barcos noruegos e impulsen la producción de la industria naviera noruega, la cual en esos entonces estaba atravesando una situación muy difícil.

La empresa Flota Bananera Ecuatoriana compró 4 barcos, pero esa deuda pasó al Estado Ecuatoriano al comprar la empresa estatal Transnave estos barcos; con

lo cual el gobierno ecuatoriano asume una deuda de \$50 millones de dólares, que pertenecía a una empresa privada.

Esta deuda es claramente una deuda ilegítima puesto que fue contraída contraviniendo los intereses de la población ecuatoriana y tuvo como objetivo favorecer a sectores dentro del país acreedor.

Es preciso que se esclarezca la información relativa a este caso y que se determinen las responsabilidades económicas y éticas, tanto del acreedor como del deudor, así como la cancelación de esta deuda, que el mismo gobierno de Noruega ha calificado de "vergonzosa".



CONTROL CIUDADANO

El endeudamiento público debe ser resultado de un proceso concertado entre el gobierno y la sociedad civil, el cual debe cumplir un papel de control y seguimiento del gasto y del endeudamiento público.

La ciudadanía y las ongs debemos participar con propuestas ante el H. Congreso nacional para que se apruebe el proyecto de Ley para el Control y la racionalización del endeudamiento público y establecimiento de la política crediticia estatal.

Este proyecto permite concretar mecanismos de control sobre el endeudamiento público -ya contraídas o por contraerse- que transparenten los procesos y se constituya en un verdadero proceso social de participación en la construcción de las políticas públicas que beneficien los intereses sustantivos de todos los ecuatorianos y ecuatorianas.

También dentro de esta ley se establece la corresponsabilidad ejecutivo-legislativo en la contratación de crédito externo, y la definición de límites para el pago del servicio de la deuda por parte del Estado, de tal manera que la inversión social no disminuya.

Dentro de los aspectos sustantivos de la ley, debe incorporarse la creación del Consejo Nacional de Racionalización y Control del Endeudamiento Público (CONRY-CEP), y el establecimiento de veedurías ciudadanas para la vigilancia del uso de los créditos contratados.

Las veedurías ciudadanas a la deuda externa no sólo deben vigilar y monitorear los nuevos créditos, sino también realizar un seguimiento de los antiguos préstamos y determinar si hubo o no utilización corrupta de éstos.

RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA DEUDA ECOLOGICA E HISTORICA

Los países del Norte se han beneficiado durante décadas de los servicios ambientales que se han producido en los países del Sur, una vez que los primeros depredaron y destruyeron sus propios ecosistemas. Los ecosistemas ubicados en los países del Sur proveen al Norte de: sumideros de carbono, productos maderables y medicinales, hábitats de especies endémicas y en peligro de extinción, etc., sin recibir ningún tipo de compensación. Es necesario que los países del Norte reconozcan esta **deuda ecológica** que tienen con los países del Sur, de tal forma que si se lograra valorar esta deuda, estos países podrían lograr una compensación monetaria que podría llevar a una condonación parcial o total de la deuda que deben a los países del Norte.

Pero no sólo es la deuda ecológica lo que deben reconocer los países del Norte, sino también la **deuda histórica** que, en el caso del Ecuador, deben los países europeos por el oro saqueado por los conquistadores y que financió el desarrollo industrial de Europa; si cuantificáramos el valor actual de los miles de quintales de oro que se llevaron los conquistadores, podría resultar que la deuda externa del Ecuador se encuentra pagada y podría pasar a ser acreedor.

NUEVO SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial fueron creados por las Naciones Unidas, como organismos especializados para promover el desarrollo económico. Lastimosamente, el rol que han desempeñado ha sido de defensores de los intereses de los países desarrollados, que son y representan a los acreedores internacionales de la deuda externa, siendo corresponsables del acelerado proceso de endeudamiento de nuestros países.

Esto se expresa en los condicionamiento al cumplimiento de los Programas de Ajuste Estructural del Banco Mundial y a las Cartas de Intención del Fondo Monetario Internacional, para acceder a su mal llamado apoyo técnico y financiero. Programas que por otro lado han demostrado, después de 2 décadas de aplicación, que para lo que han servido es para aumentar la pobreza, aumentar la brecha entre países ricos y pobres y para que la deuda externa se incremente a niveles insostenibles, como es el caso de Ecuador.

Cualquier solución definitiva y de largo plazo al problema de la deuda externa pasa por una reestructuración de estas instituciones financieras y del sistema financiero perverso que apoyan, el cual ha hecho de la deuda externa una deuda eterna.

“El Norte debería pagar al menos US\$ 138 millones anuales al Ecuador sólo por usar gratis el espacio ambiental.”

Falconí, Fander et al.
 “Hacia un desendeudamiento real y efectivo. Argumentos para solicitar la condonación de la deuda externa pública.”
 Quito, abril 2001.