



Deuda externa y su impacto en el efectivo cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en Argentina.

Contexto económico y social 1950-2010

(una breve reflexión)



INTRODUCCIÓN

Al hablar de endeudamiento externo Argentino, es fácil recurrir al recurso común del análisis de series numéricas o estadísticas. Estas series nos permiten visualizar la evolución de la deuda externa e incorporar conceptos que permiten comprender la magnitud del problema financiero al cual nos enfrentamos. Sin embargo, este método, nada nos dice en cuanto a las consecuencias socio-económicas del endeudamiento externo.

Este camino, que ha sido largamente recorrido por extensa bibliografía (Galasso: 2002), (Bonelli: 2004), Krikorian (2013), Manzinelli, Barrera, Wainer y Bona (2015)), se muestra sesgado en lo que sería el margen de discusión habilitado para presentar el tema a la opinión pública. De la bibliografía expuesta se advierte una discusión sobre el endeudamiento externo argentino soportada una compilación de hechos históricos. La exposición de la problemática objeto de estudio deviene en una transcripción de la debilidad de ciertas variables de las finanzas públicas argentinas que no han permitido honrar los compromisos externos asumidos considerando solamente aquellos vinculados con acreedores financieros internacionales. Este enfoque impide advertir el posible incumplimiento de compromisos internos asumidos con los ciudadanos pero también con la comunidad internacional en una materia que ha estado sistemáticamente fuera del contexto de análisis cuando hablamos de deuda externa: los derechos económicos sociales y culturales.

Nuestro objeto de estudio general se centrará en las consecuencias del endeudamiento externo para las finanzas públicas de la República Argentina. La consecuencia central objeto de estudio será la evolución de los derechos económicos, sociales y culturales conforme pactos internacionales de rango constitucional. Para ello consideraremos como marco conceptual el principio de no regresividad, propio de la rama del derecho en la cual centramos nuestro análisis (Courti, 2005).

LA DEUDA EXTERNA Y SU IMPACTO DIRECTO EN LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES

Los compromisos han sido declarados para honrarlos. En este sentido, los compromisos externos son solo algunos de los diversos compromisos a los que deben responder los Estados, en todos sus niveles, para con la comunidad internacional y nacional. Ahora bien, indiscutida la necesidad de honrar los compromisos externos (CVDT Art. 26), corresponde preguntarnos si existe alguna jerarquía que permita determinar que honrar primero. En una situación donde, al atender compromisos financieros con acreedores externos, se impide al Estado cumplir algún compromiso asumido con la comunidad internacional en materia de derechos humanos, concretamente Pactos



Internacionales en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 2 PIDESC y Art. 26 CADH), cabe preguntarnos: ¿acaso no estaremos, de todos modos, en presencia de una violación a los compromisos internacionales, puntualmente, al derecho público internacional?

Con nuestro atalaya instalado y solo con espíritu reflexivo, cabe la segunda pregunta: ¿si la humanidad ha avanzado hasta reconocer al derecho superior del hombre por sobre la letra de la ley, puede sostenerse que un pacto financiero internacional se encuentra, en sus efectos, en jerarquía superior por sobre las necesidades de desarrollo humano de una población sometida al peso de la deuda?

La pregunta planteada, sostenemos, debe ser respondida con respeto a una de las esferas individuales de protección dispuestas por los mencionados tratados internacionales que fuera, en la reciente historia económica argentina, recurrentemente “agredida”: el derecho a la seguridad social. Horacio Gonzáles define a la seguridad social como aquellos “...derechos fundamentales, aspectos esenciales de la vida y la dignidad a dignidad de las personas, relacionadas con estados de necesidad, tales como los derechos previsionales, asistencia médica, asignaciones familiares, desempleo, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales” (Courtis, 2005, p. 193).

Todo impacto en el presupuesto público que reduzca, restrinja, limite, menoscabe o dificulte el goce efectivo del conjunto de derechos de la seguridad social violenta pactos internacionales y, con ello, nuestra Constitución Nacional. El mencionado autor reflexiona de la siguiente manera: “Es indudable que existe, de acuerdo al texto constitucional argentino, un deber del legislador de “realización del Estado Social”. El cumplimiento de las cláusulas constitucionales implica dar respuesta a las demandas de la sociedad mediante prestaciones estatales” (Courtis, 2005, p. 195).

Desde otro ángulo, nos vemos obligados a repasar el preámbulo de nuestra Constitución Nacional (1994) que indica, entre otros de sus objetivos, “promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino...”. De ello advertiremos que, al hablar de derechos económicos sociales y culturales, se abren aquí dos argumentos. Encontramos uno de ellos completamente falaz.

Se ha dicho que tal manifestación es genérica o, desde un diálogo jurídico, que tal manifestación es “programática”¹ y, como consecuencia, todo lo expuesto lo será en la medida de las

¹ Para una discusión respecto del carácter operativo o programático de las disposiciones y mandatos constitucionales en materia de Derechos Humanos. En este contexto María Luisa Ines (Ines, 1987) destaca: “La doctrina ha sostenido que las normas constitucionales que declaran derechos han de interpretarse como operativas, lo cual significa: a) que aún a falta de reglamentación han de aplicarse y



posibilidades de las finanzas públicas de la Nación. Como hemos advertido, el argumento aquí expuesto encierra su propia falacia. La razón de nuestra afirmación, en vista del desarrollo que impera en el marco de los derechos humanos a nivel internacional y en los derechos económicos sociales y culturales, la encontraremos al responder a las siguientes preguntas ¿puede considerarse en estado de bienestar general a aquella persona que no pueda gozar, plenamente, de los beneficios del desarrollo general de la población?,² y ¿puede considerarse libre a aquella persona que no tiene acceso a las mismas condiciones y oportunidades dado su lugar de implantación o de nacimiento?.

La segunda línea de razonamiento advierte que, habiendo la Nación Argentina suscripto a pactos internacionales de Derechos Humanos para atribución posterior de rango constitucional³; considerando la existencia del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales⁴, del Protocolo de San Salvador adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos⁵ pero, adicionalmente, considerando la existencia de los Principios de Limburgo⁶, de las directrices de Maastricht⁷, de las Declaraciones sobre el Desarrollo y de los principios sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales⁸, entre otros; no podrá sostenerse legítimo e incluso, ajustado a derecho, que un Estado (en nuestro caso el Estado Argentino) promueva una política económica, que violente, cercene, disminuya o aliene derechos reconocidos en el marco internacional.

funcionar; b) que si acaso la norma es programática y el órgano encargado de determinarla deja de hacerlo, su omisión prolongada es inconstitucional y ha de encontrar remedio ante el Poder Judicial". Adicionalmente consultar a Daniel Sabsay (s.f.) quién propone un enfoque análogo al de Ines al reflexionar sobre el derecho a la vivienda digna.

² En este sentido cabe recordar que la República Argentina, como miembro de las Naciones Unidas desde 1945 (<http://www.un.org/es/member-states/index.html>) debe dirigirse, en todos sus actos de gobierno, según las manifestaciones acordadas en el seno de la Asamblea General celebrada el 13 de septiembre de 2000 en la cual se dicta la Resolución A/RES/55/2 denominada "DECLARACIONES DEL MILENIO" (<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/55/2>) en la cual, entre otras cuestiones, se reconoce la obligación de los dirigentes de defender y respetar los principios de la dignidad humana dedicando su punto III.- al fomento del desarrollo y erradicación de la pobreza.

³ Reforma constitucional año 1994.

⁴ Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

⁵ Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁶ Disponible en http://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/desc_07.pdf

⁷ http://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/desc_11.pdf

⁸ https://www.fidh.org/IMG/pdf/maastricht-eto-principles-es_web.pdf documento del que cabe destacar la denuncia que realiza respecto de la sistemática violación a derechos Económicos, Sociales y Culturales producto de funcionamiento general del sistema económico-financiero internacional a Pag. 3.



Sostener lo contrario implicaría aceptar que el derecho interno de cada nación es autónomo del derecho internacional (Kelsen (2009)). Aceptado lo anterior deviene reconocer la legalidad de regímenes violatorios al derecho internacional de derechos humanos en cuanto a derechos esenciales de la que tanta veces nuestra historia mundial ha dado cuenta⁹.

Los derechos económicos, sociales y culturales no son “inferiores” a los derechos comúnmente reconocidos como de primera generación. Los derechos humanos son interdependientes, universales, indivisibles y de desarrollo progresivo. Solo existirá, en consecuencia, pleno goce de aquellos consagrados en nuestra Constitución Nacional si respetamos, en lo que a nuestro interés convoca, el marco conceptual e internacional bajo referencia.

La historia del endeudamiento argentino se encuentra fuertemente condicionada por el rol de los organismos de crédito internacional, puntualmente del FMI. Este organismo, con sus “recetas”, ha impuesto el diseño sistemático del presupuesto nacional que terminaron por deteriorar variables que hacen al desarrollo interno de la Nación y de sus habitantes. El goce pleno de los derechos para cada uno de los connacionales y de la expectativa de futuro para los súbditos de la Nación, sometidos al presupuesto Nacional, quedan librados a la suerte de una economía altamente concentrada de nuestra Nación (Krikorian, 2013).

Proponemos, en consecuencia, “invertir la pirámide” de prioridades que, sistemáticamente, se ha aplicado para nuestra Nación, como fiel expresión de ley nuestros gobernantes. Durante el Siglo XIX o incluso durante la primera mitad del siglo XX, podríamos concebir como “razonable” que prestara prioridad a los compromisos financieros internacionales por sobre las consecuencias que esto generaba puertas adentro de la Nación. Sin embargo, ubicados en la segunda década del siglo XXI y considerando la evolución de los derechos humanos a nivel internacional, tal posición es insostenible.

Se requiere, por tanto, un cambio de paradigma con punto de partida en las obligaciones internacionales asumidas pero colocando en primer lugar aquellas que hacen al libre ejercicio de la persona como individuo y al disfrute de su humanidad. La propuesta demanda, para ello, nuevos principios internos que sirvan a la formulación y control del presupuesto público nacional.

⁹ Salvando las distancias temporales y contextuales; reconociendo al los derechos humanos como un concepto evolutivo, cabe recordar la discusión de fondo que se presentó en los Juicios de Nuremberg en cuanto a posiciones antagónicas: extremo positivismo y límite a esta posición reconociendo, por tanto, principios del derecho natural (fuente primera filosófica de los derechos humanos).



Si Thomas Hobbes (1651) tenía razón, no podemos más que aceptar que el proyecto de vida del individuo debe, forzosamente, ser asistido, promovido y tutelado por la nación toda siempre y cuando el proyecto de vida de este individuo sea coherente con el proyecto de la Nación en su conjunto. Siendo la libertad de establecimiento y de tránsito un derecho constitucional que asiste a nuestro derecho, es dable sostener que el individuo que se somete, voluntariamente, a nuestro “contrato social” y que lo hace en conocimiento de las pautas sus reglamentarias (dentro de las cuales encontramos los pactos internacionales objeto de referencia).

Si este proyecto de vida se viera alterado por el establecimiento de contribuciones tributarias sumamente onerosas, que retrasen o impidan el crecimiento económico personal, o por indisposición de un contexto que habilite el libre desarrollo de la persona que sostenga y promueva al individuo para igualar oportunidades, en un contexto donde el Estado justifica su actuación en las necesidades financieras para atender compromisos externos, entonces existe violación franca y directa al “pacto primero”. Si Thomas Hobbes estaba equivocado, la consecuencia sería que nuestro siglo XXI no dista los regímenes despóticos que el mismo pretendió combatir desde su escritorio.

Según lo expuesto, se propone plantear el presupuesto público, las finanzas públicas que lo sustentan y, con ello, las variables de ingreso y egreso que afectan directa o indirectamente a la población sobre la base del cumplimiento a compromisos internacionales externos como premisa fundante. La multiplicidad de compromisos externos asumidos no debe confundir ni orientar la decisión en una pretendida jerarquía u orden. Solo un juego de compromisos externos resulta en la base del ordenamiento jurídico argentino: aquel que no desnaturalice la letra de nuestra Constitución Nacional. De lo expuesto, todo aquello que violente las disposiciones en materia de derechos económicos y sociales deviene en directa violación al pacto social mencionado.



CONCLUSIÓN

Las políticas públicas dependen, para su formulación y ejecución, de las finanzas públicas. Estas, a su vez, dependen de la respuesta económica a las diferentes propuestas de administración de los ingresos públicos y los gastos públicos. La ejecución del presupuesto Nacional incide, directamente, en la vida de los ciudadanos y, con ello, la definición de las políticas públicas no debería jamás desatenderse de las consecuencias que despierta hacia la sociedad.

Los derechos económicos, sociales y culturales no forman parte del discurso recurrente al momento de atender las consecuencias que los ajustes sobre el presupuesto nacional causarán debido al excesivo cargo por servicios de deuda, sin embargo, debemos recordar que los pactos internacionales de derechos humanos forman parte de las obligaciones externas de la nación al igual que los compromisos financieros asumidos con organismos internacionales o acreedores privados. Sembrar una discusión basada en la pretendida determinación de un orden de jerarquías será, en el mejor de los casos, un desvío de atención que impedirá encausar correctamente el diálogo necesario.

Sin jerarquías entre obligaciones internacionales queda entonces analizar los efectos que, sobre el ser humano, despliega cada una de las medidas perseguidas para que, allí donde exista ataque directo a derechos reconocidos por la comunidad internacional, deba el Estado aplicar el remedio jurídico y económico apropiado a tal situación. La discusión, así planteada, obliga a modificar el marco conceptual desde el cual hoy se discute el diseño y aplicación del presupuesto público nacional pero, por sobre todo, el marco conceptual de actuación del FMI como órgano rector de la política económica argentina, por lo menos y de forma evidente, desde 1955 en adelante.

Dr. Sergio Carbone

Contador Público (UBA)



BIBLIOGRAFÍA

Norberto Galasso (2002). De la banca Baring al FMI. Buenos Aires. Argentina: Colihue

Marcelo Bonelli (2004). Un país en Deuda - La Argentina y su Imposible relación con el FMI. Buenos Aires. Argentina: Planeta

Christian Courtis (comp). (2005). Ni un paso atrás. Buenos Aires. Argentina: Del Puerto

Marcelo Krikorian (2013). Derechos humanos, políticas públicas y rol del FMI. Buenos Aires. Argentina. Editora Platense

Thomas Hobbes (1961). Leviatan o la materia, Forma y poder de una República Eclesiástica y Civil.

Pablo Manzinelli, Mariano A. Barrera, Andres Wainer, Leandro Bona (2015). Ciclo de endeudamiento y fuga de capitales. De la dictadura hasta los fondos buitres. Buenos Aires. Argentina. Coordinador: Eduardo Basualdo.

María Luisa Inés (1987). La operatividad de los derechos reconocidos por la Convención Americana de los Derechos Humanos, Revista de Derecho Público, 2, 89

Daniel Sabsay (s.f.). El acceso a la vivienda digna en un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Recuperado de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/0/el-acceso-a-la-vivienda-digna-en-un-fallo-de-la-corte-suprema-de-justicia-de-la-nacion.pdf>.

Hans Kelsen (2009). Teoría pura del derecho. Buenos Aires. Argentina. Eudeba

Abreviaturas



CVDT: Convención de Viena sobre derecho de los Tratados (1969).

PIDESC: Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales (1966)

CADH: Convención Americana de Derechos Humanos (1969)