

NELSA CURBELO

Coordinadora General
ECUADOR

PABLO FREDERICK

Coordinador Adjunto
CHILE

NICOLASA TERREROS

Coordinadora Adjunta.
PANAMA



SERPAJ - AL
I N F O R M A

Nº 47, Diciembre 1994

Política de Ajuste, Deuda y Derecho al Desarrollo

A petición del Alto Comisionado para Derechos Humanos de la ONU, Dr. José Ayala Lasso, SERPAJ-AL envió el documento que sigue para ser tratado en la 51a. sesión de la Comisión de Derechos Humanos, junto a otros aportes de gobiernos y ONG con el fin de encontrar una solución durable a la crisis de la deuda en los países en desarrollo, desde la perspectiva de los derechos humanos.

SERPAJ-AL ha desarrollado por largo tiempo la relación existente entre derechos humanos y deuda externa, especialmente desde la aplicación de políticas de ajuste estructural en América Latina, las que han condicionado estrictamente la democracia en la región. Sumándonos desde el vamos a la concepción integral e interdependiente de los derechos humanos, hemos intentado vincular su realización a condiciones socioeconómicas derivadas de los fenómenos aquí mencionados: la deuda y el ajuste, las que sin duda influyen en la totalidad de los derechos humanos.

1.- La deuda externa se origina,

en casi todos los países de la región, en los años 70 y 80. Diversas variables financieras internacionales (entre las que se cuenta el excedente de dinero en el sistema financiero internacional) producidas en un contexto de globalización e integración transnacional, hizo que un gran número de empresas y gobiernos tomaran fácilmente, préstamos por enormes sumas de dinero. Esto provocó, en un primer momento, desequilibrios externos, grandes aumentos en las importaciones sobre exportaciones, déficits fiscales, aumento del consumo (sobre

la producción nacional) favorecido por políticas monetarias y financieras altamente liberales.

- 2.- El predominio en la región de gobiernos militares no electos permitió, que el desarrollo de estas políticas de endeudamiento favoreciera ampliamente a empresas privadas y a sectores minoritarios de la población. Hacia principios de los 80 varios gobiernos estatizaron las deudas traspasando el enorme peso de su servicio a la población.
- 3.- La crisis de la deuda generó nuevos desequilibrios externos, esta vez en sentido con-

trario ya que se les exigió a los países deudores implantar medidas altamente recesivas para generar excedentes que les permitiera reanudar los interrumpidos pagos de la deuda (reducción de importaciones, contracción del consumo y la inversión y especialmente el gasto fiscal, lo que significó una disminución drástica del gasto social, no así la aplicación de la necesaria reforma tributaria).

4.- Para ello se comenzaron a aplicar ajustes de magnitudes hasta el momento desconocidas tanto en el nivel financiero como en el real. Estas políticas, propuestas por los organismos financieros internacionales, no se limitaron, no obstante lo duro del ajuste, a lograr equilibrios macroeconómicos sino que impulsaron cambios estructurales que apuntaron al establecimiento de las llamadas reformas neoliberales. Las consecuencias fueron una reducción notable del papel del Estado en la economía (a través de privatizaciones), el predominio casi exclusivo del sector exportador (una gran apertura externa) en el crecimiento económico y el establecimiento de una economía de mercado en la que paulatinamente se han ido socavando las salvaguardas legales y políticas de los sectores más necesitados.

5. Hoy en día estos equilibrios macroeconómicos básicos se han logrado, donde fue posible, a niveles absolutos más bajos de actividad económica e ingreso per cápita que a comienzos de la década pasada. Las repercusiones sociales del ajuste atentaron directamente contra los dere-

chos humanos de una gran porción de la población. Es conocida la cifra de pobres que hoy detenta América Latina (200 millones) la que contrasta con la de 1970 (113 millones constante durante muchos años), con índices de inequidad altísimos (18,61 en promedio) (Art. 2pto.3 Declaración Derecho al Desarrollo).

6. Las consecuencias para América Latina son difíciles de evaluar en términos cuantitativos absolutos. Lo que sí es mensurable es el aumento de la marginación, de la desprotección estatal de los más pobres, la disminución drástica de los niveles de salud, educación (niveles de deserción en aumento), vivienda para amplias capas de la población, y la generación de una visión "determinista" (junto a una verdadera 'cultura del ajuste') respecto del futuro de millones de personas que no son funcionales al sistema ("no producen ni consumen"). El modelo de desarrollo escogido ignora, en términos generales, la suerte de la mayoría de la población y centra toda su atención en la expansión del comercio de bienes y servicios, en la inversión extranjera (en general poco intensiva en mano de obra) y en la privatización descontrolada de los bienes del Estado (Art. 8 pto.1).

7. En resumidas cuentas, y en palabras de Danilo Turk, relator sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la realización de estos derechos "es un objetivo distante, cada vez menos alcanzable y difícil". Existe una relación directa entre deuda y ajuste y entre éstos y el disfrute del derecho al desarrollo (entendido en el

espíritu de la Declaración, y considerando al ser humano como el centro del desarrollo, participando de forma "activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan").

La marginalidad está reemplazando a la pobreza. Ya no se reclama por sueldos dignos sino por un sueldo. Exagerando la nota diríamos que mucha gente clama hoy por ser explotada. Este es el nuevo muro que se levanta en medio del triunfalismo de la economía de mercado y, sin duda, favorece su propia expansión. La marginalidad implica, además de la insatisfacción de los derechos económicos y sociales, situaciones de alto riesgo personal, la imposibilidad de ejercer otros derechos como la participación, el derecho a la justicia (el marginado es el nuevo estereotipo antisocial), la práctica de la ciudadanía y en general, origina además una situación de violencia permanente ya sea a nivel individual como colectivo (art. 1, pto.1, Art. 6 pto.2, Art.5)

9. Muchas soluciones se han intentado, al menos a nivel declarativo respecto de la deuda. Pareciera que ya pasó de moda su discusión y que la caída del muro sepultó también la sensibilidad sobre sus vigentes consecuencias. Por ello saludamos la convocatoria del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos a la discusión de tal importante asunto.

10. También es oportuno el momento, en la víspera de la Cumbre sobre el Desarrollo Social, para reflexionar sobre la deuda externa y el disfrute

de los derechos humanos. Es preciso aclarar que para SERPAJ-AL los derechos humanos son un excelente punto de partida para establecer nuevos parámetros sociales y económicos al interior de los países y entre los Estados (Art. 3, pto.1). Consideramos que la erradicación de la pobreza y sus consecuencias, más que una aspiración enmarcada dentro de las relaciones económicas, es un problema de respeto a los derechos humanos de millones de personas en el mundo, y los Estados deben tomar las medidas cuanto antes. Ello sin perjuicio de las discusiones técnicas que al respecto se necesitan.

11. El tema anterior nos lleva a considerar que el desarrollo social, y los acuerdos que se logren en la Cumbre de 1995, debe ceñirse y basarse en los Tratados y Convenciones firmadas por los Estados en materia de derechos humanos así como reforzar las facultades de los órganos (entre ellos el Alto Comisionado para los Derechos Humanos) existentes para verificar y evaluar situaciones. Igualmente sucede al tratar la deuda y el ajustes. Más que denunciar hechos conocidos, y violaciones al Derecho al Desarrollo, nos mueve el tratar de proponer medidas que, en el ámbito de derechos humanos, avancen en la toma de decisiones sobre el asunto que nos ocupa.
12. Creemos necesario, por tanto, relevar la importancia del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración del Derecho al Desarrollo. Igualmente otros elementos surgidos en

el seno de la ONU como las Observaciones Generales y los Informes del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las que dan pautas sobre la aplicación del Pacto en épocas de ajuste estructural. Concordamos en que no puede supeditarse a la aplicación de planes de ajuste (originados o no en la crisis de la deuda) la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, así como en épocas de Estados de Emergencia no pueden conculcarse los derechos civiles y políticos.

13. Por su propia definición, los derechos económicos, sociales y culturales ofrecen un perfil más flexible en cuanto a su exigencia y cumplimiento, que los civiles y políticos. Como parte sustancial del derecho al desarrollo debe avanzarse en sus plazos y formas de concreción. Proponemos al respecto, junto a los instrumentos señalados, la aprobación del Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Igualmente hay aportes realizados desde el mundo no gubernamental que acercan ciertos conceptos limitativos a la aplicación de estos derechos, como los principios de Limburgo.
14. El manejo de índices socio económicos diferentes a los manejados hasta ahora sigue siendo una alternativa válida. La aplicación de los ajustes se basa en equilibrar índices macroeconómicos a un alto costo "macrosocial". Los informes del PNUD (Desarrollo Humano) relevan esta necesidad y acercan algunas pautas a considerar a la hora

de evaluar el impacto de los planes de ajuste en la sociedad. Crear índices que midan el goce de los derechos económicos y sociales e incluso sancionen a los gobiernos que no los cumplen es cada vez más imprescindible. Si bien un análisis técnico desde una perspectiva economicista recomendaría el ajuste, no daría igual resultado si se considerara sus efectos desde la perspectiva de los derechos humanos. Menos aún si éste es aplicado para generar recursos destinados a pagar una deuda que, por lo general, fue contraída y usufructuada por élites y debe ser pagada por todos (legitimidad).

15. Como alternativa para una justa distribución de los ingresos proponemos reformar las políticas tributarias como una fuente de recursos que financien programas sociales y generen empleos intensivos en mano de obra. La capacitación y la educación adquieren un nivel trascendente en este proceso por cuanto mientras los países desarrollados crean y ocupan alta tecnología en sus procesos de producción, los países en desarrollo recortan, producto del ajuste, sus presupuestos para los rubros señalados, incluyendo la investigación.
16. Revisar el papel cumplido hasta ahora por los organismos financieros internacionales, especialmente el FMI y el BM (miembros de Naciones Unidas) es también tarea primordial por cuanto han sido los principales impulsores incondicionales del ajuste y, en tal sentido, su accionar es un obstáculo para el

desarrollo. Esta revisión deberá hacerse tanto en el plano de su funcionamiento interno (adopción de decisiones, bloqueos) y como organismo especializado de la ONU.

17. La condonación de la deuda a las naciones más empobrecidas es una medida recomendable. Igualmente habría que revisar las condiciones de renegociación e incluso la legitimidad de las deudas y los procesos de capitalización seguidos en muchos países.
18. La participación significativa en el desarrollo debe incluir tanto la capacidad de opinión, especialmente en decisiones que afectan a grupos sociales específicos; en el proceso productivo, a través de la creación de empleos y la capacitación; en el ejercicio de la ciudadanía, a través del acceso a la justicia, salud, vivienda; en general a la integración social y a la no discriminación.
19. En un momento en que el desarrollo social está en la agenda política al más alto nivel, es necesario analizar crítica y realmente cuales han sido los resultados del modelo en aplicación para

ver si es o no el más conveniente. Retomar la discusión de la deuda externa, los ajustes y sus implicancias en el aumento de la pobreza es fundamental ya que no será posible mejorar la situación sin atacar sus causas. Hay que crear nuevas formas de ser solidarios, tanto al interior de los países como en la relación desigual entre naciones ricas y pobres (cumplir con aporte del 0,7%). La inversión en proyectos sociales tiene para el mundo de hoy, sin duda, una rentabilidad tan alta como lo puede tener la economía o la apertura comercial.

SERPAJ-AL, Diciembre de 1994

- 1.- O. Sunkel, La Crisis Social: Una Perspectiva Neopopulista, en El Desarrollo Social, Tarea de Todos, CSAP, noviembre de 1994.
- 2.- El promedio de salarios reales, por sector productivo en América Latina en 1992, en relación a 1980 (Índice 100) es el siguiente:
Salarios mínimos: 64,8,
Salarios Industriales: 93,3,
Salarios Construcción: 87,3 y
Salario Agrícola: 69,4.
Fuente: PREALC, a base de cifras oficiales (1993)

- 3.- El índice de inequidad es el cociente entre la proporción del ingreso nacional del quintil más alto de la población (numerador) y el del quintil más bajo (denominador). En los países del Este asiático, a modo de ejemplo, es el 7,27%. Algunas cifras sobresalen como el caso de Perú, 32,11 y Brasil, 26,08. Fuente: Banco Mundial, World Development Report (1989 - 1990).
- 4.- Danilo Turk, E/CN.4/Sub.2/1992/16, Informe final presentado a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías. El autor realiza importantes alcances respecto de la aplicación de los planes de Ajustes y la deuda externa, identificando ambos fenómenos como obstáculo para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.
- 5.- Realizada en la Universidad de Limburgo, Maastricht, en 1986, una serie de expertos reflexionaron e hicieron recomendaciones sobre el alcance de las obligaciones de los Estados parte del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Entre otras cosas concluyen que "algunas obligaciones del Pacto requieren su aplicación inmediata y completa por parte de los Estados, tales como la prohibición de discriminación enunciada en el art. 2.2 del Pacto". Comisión Internacional de Juristas. La Revista No. 37/1986, pág.52)

SERPAJ-AL INFORMA

es editada por la
Coordinación Latinoamericana
Casilla 09-01-8667
Guayaquil - Ecuador
Telf.: (593-4) 201451
Fax: (593-4) 203600

SERPAJ ARGENTINA
PIEDRAS 730
107 CAPITAL FEDERAL
ARGENTINA

