



REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

29ª REUNION – SESION ORDINARIA
(ESPECIAL) EN MINORIA
NOVIEMBRE 16 DE 2004

PERIODO 122º

Presidencia de los señores diputados

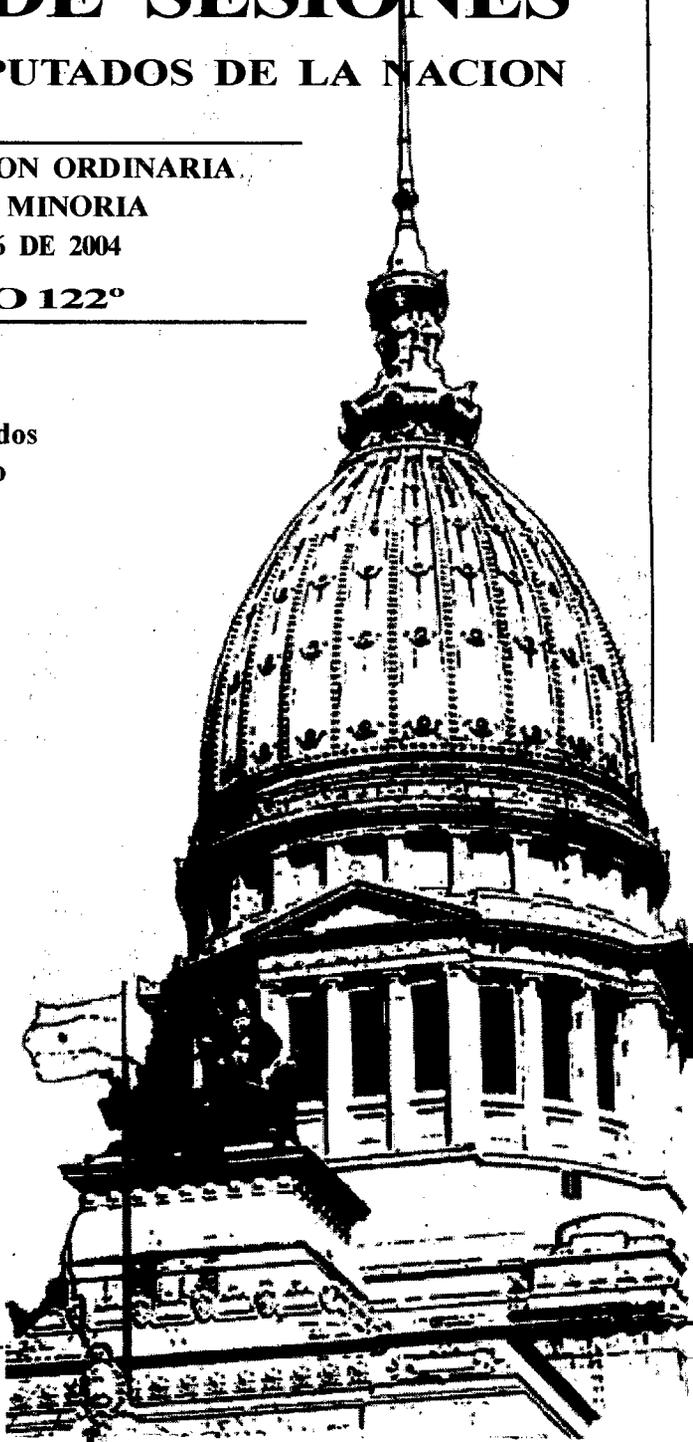
**Eduardo O. Camaño y Fortunato
R. Cambareri**

Secretarios:

Don Eduardo D. Rollano,
doctor Carlos G. Freytes
y don Jorge A. Ocampos

Prosecretarios:

Doña Marta A. Luchetta,
doctor Alberto De Fazio
e ingeniero Eduardo Santín



DIPUTADOS PRESENTES:

ABDALA, Josefina
 ALVAREZ, Roque Tobias
 ARTOLA, Isabel Amanda
 BARBAGELATA, María Elena
 BASTEIRO, Sergio Ariel
 BORSANI, Luis Gustavo
 CAFIERO, Mario Alejandro Hilario
 CAMAÑO, Eduardo Oscar
 CAMBARERI, Fortunato Rafael
 CARBONETTO, Daniel
 CASTRO, Alicia Amalia
 COMELLI, Alicia Marcela
 CONTE GRAND, Gerardo Amadeo
 DE NUCCIO, Fabián
 FAYAD, Victor Manuel Federico
 FERRIGNO, Santiago
 FILOMENO, Alejandro Oscar
 GARCÍA, Susana Rosa
 GARRIDO ARCEO, Jorge Antonio
 GODOY, Juan Carlos Lucio
 GONZÁLEZ, María América
 LÓPEZ, Juan Carlos
 LOZANO, Claudio
 MACALUSE, Eduardo Gabriel
 MAFFEI, Marta Olinda
 MARTÍNEZ, Alfredo Anselmo
 MARTÍNEZ, Julio César
 MÉNDEZ de FERREYRA, Araceli Estela
 MIRABILE, José Arnaldo
 MONTEAGUDO, María Lucrecia
 MORALES, Nélida Beatriz
 NEMIROVSKI, Osvaldo Mario
 PANZONI, Patricia Ester
 PÉREZ MARTÍNEZ, Claudio Héctor
 PÉREZ SUÁREZ, Inés
 PÉREZ, Adrián
 PICCININI, Alberto José
 POGGI, Claudio Javier
 POLINO, Héctor Teodoro
 PUIG de STUBRIN, Lilia Jorgelina G.
 RICO, María del Carmen Cecilia
 RÍOS, María Fabiana
 RIVAS, Jorge
 ROMERO, Héctor Ramón
 ROSSELLI, José Alberto
 SOSA, Carlos Alberto
 STOLBIZER, Margarita Rosa
 TATE, Alicia Ester
 TINNIRELLO, Carlos Alberto
 WALSH, Patricia Cecilia
 ZAMORA, Luis Fernando

AUSENTES, CON AVISO:

ABALOS, Roberto José
 ACCAVALLLO, Julio César
 AGÜERO, Elda Susana
 ALARCÓN, María del Carmen
 ALCHOURON, Guillermo Eduardo
 ALONSO, Gumersindo Federico
 ÁLVAREZ, Juan José
 AMSTUTZ, Guillermo
 ARGÜELLO, Jorge Martín Arturo
 ARNOLD, Eduardo Ariel
 ATANASOF, Alfredo Néstor
 BAIGORRI, Guillermo Francisco
 BAIGORRIA, Miguel Angel
 BALADRÓN, Manuel Justo
 BALTUZZI, Angel Enzo
 BASILE, Daniel Armando
 BASUALDO, Roberto Gustavo
 BAYONZO, Liliana Amalia
 BECCANI, Alberto Juan
 BEJARANO, Mario Fernando

BERTOLYOTTI, Delma Noemí
 BERTONE, Rosana Andrea
 BIANCHI SILVESTRE, Marcela A.
 BLANCO, Jesús Abel
 BONACORSI, Juan Carlos
 BONASSO, Miguel Luis
 BORTOLOZZI, Adriana Raquel
 BÖSCH de SARTORI, Irene Miriam
 BOSSA, Mauricio Carlo
 BREARD, Noel Eugenio
 BROWN, Carlos Ramón
 CÁCERES, Gladys Antonia
 CAMAÑO, Graciela
 CANTEROS, Gustavo Jesús Adolfo
 CANTINI, Guillermo Marcelo
 CANTOS, José María
 CAPPELLERI, Pascual
 CASANOVAS, Jorge Osvaldo
 CASERIO, Carlos Alberto
 CASSESE, Lilia Estrella Marina
 CECCO, Carlos Jaime
 CERESO, Octavio Néstor
 CETTOUR, Hugo Ramón
 CHAYA, María Lelia
 CHIACCHIO, Nora Alicia
 CHIRONI, Fernando Gustavo
 CIGOGNA, Luis Francisco Jorge
 CISTERNA, Victor Hugo
 CITTADINI, Stella Maris
 CÓRDOBA, Stella Maris
 CORREA, Juan Carlos
 COSTA, Roberto Raúl
 COTO, Alberto Agustín
 CUSINATO, José César Gustavo
 DAHER, Zulema Beatriz
 DAMIANI, Hernán Norberto Luis
 DAUD, Jorge Carlos
 DAZA, Héctor Rubén
 DE BERNARDI, Eduardo
 DE BRASI, Marta Susana
 DE LA BARRERA, Guillermo
 DE LA ROSA, María Graciela
 DE LAJONQUIERE, Nelson Isidro
 DELLEPIANE, Carlos Francisco
 DI LANDRO, Oscar Jorge
 DI BENEDETTO, Gustavo Daniel
 DI POLLINA, Eduardo Alfredo
 DÍAZ BANCALARI, José María
 DÍAZ, Susana Eladia
 DOGA, María Nélida
 ELIZONDO, Dante
 ESAÍN, Daniel Martín
 ESTEBAN, Silvia Graciela
 FADEL, Patricia Susana
 FALÚ, José Ricardo
 FELLNER, Liliana Beatriz
 FERNÁNDEZ LIMIA, Adán Noé
 FERNÁNDEZ, Alfredo César
 FERRI, Gustavo Enrique
 FERRÍN, María Teresa
 FIGUEROA, José Oscar
 FIOL, Paulina Esther
 FORESI, Irma Amelia
 FRANCO, Hugo Alberto
 FRIGERI, Rodolfo Aníbal
 GALLO, Daniel Oscar
 GARCÍA, Eduardo Daniel José
 GARIN de TULA, Lucía
 GARRÉ, Nilda Celia
 GIOJA, Juan Carlos
 GIORGETTI, Jorge Raúl
 GIUBERGIA, Miguel Ángel
 GIUDICI, Silvana Myriam
 GODOY, Ruperto Eduardo
 GONZÁLEZ de DUHALDE, H. Beatriz
 GONZÁLEZ, Jorge Pedro
 GONZÁLEZ, Oscar Félix
 GONZÁLEZ, Rafael Alfredo
 GOY, Beatriz Norma
 GUTIÉRREZ, Francisco Virgilio
 GUTIÉRREZ, Julio César
 HERNÁNDEZ, Cinthya Gabriela
 HERRERA, Griselda Noemí
 HUMADA, Julio César
 IGLESIAS, Roberto Raúl
 INGRAM, Roddy Ernesto
 IRRAZÁBAL, Juan Manuel
 ISLA de SARACENI, Celia Anita
 JALIL, Luis Julián
 JANO, Ricardo Javier
 JAROSLAVSKY, Gracia María
 JARQUE, Margarita Ofelia
 JEREZ, Esteban Eduardo
 JEREZ, Eusebia Antonia
 JOHNSON, Guillermo Ernesto
 KUNEY, Mónica
 LAMBERTO, Oscar Santiago
 LARREGUY, Carlos Alberto
 LEMME, María Alicia
 LEONELLI, María Silvana
 LEYBA de MARTÍ, Beatriz Mercedes
 L'HUILLIER, José Guillermo
 LIX KLETT, Roberto Ignacio
 LLAMBI, Susana Beatriz
 LLANO, Gabriel Joaquín
 LOVAGLIO SARAVIA, Antonio
 LOZANO, Encarnación
 LUGO de GONZÁLEZ CABAÑAS, Celia
 MACCHI, Carlos Guillermo
 MALDONADO, Aida Francisca
 MANSUR, Nélida Mabel
 MARCONATO, Gustavo Angel
 MARINO, Juliana
 MARTÍNEZ, Carlos Alberto
 MARTÍNEZ, Silvia Virginia
 MARTINI, Hugo
 MEDIZA, Heriberto Eloy
 MENEM, Adrián
 MERINO, Raúl Guillermo
 MINGUEZ, Juan Jesús
 MOLINARI ROMERO, Luis Arturo R.
 MONGELO, José Ricardo
 MONTE, Lucrecia
 MONTOYA, Fernando Ramón
 MONTOYA, Jorge Luciano
 MOREAU, Leopoldo Raúl Guido
 MUSA, Laura Cristina
 NARDUCCI, Alicia Isabel
 NATALE, Alberto Adolfo
 NEGRI, Mario Raúl
 NERI, Aldo Carlos
 NIEVA, Alejandro Mario
 OLMOS, Graciela Hortencia
 OSORIO, Marta Lucia
 OSUNA, Blanca Inés
 PALOMO, Nélida Manuela
 PÉREZ, Alberto César
 PÉREZ, Mirta
 PERIÉ, Hugo Rubén
 PERNASETTI, Horacio Francisco
 PESO, Stella Marys
 PILATI, Norma Raquel
 PINEDO, Federico
 PINTO BRUCHMANN, Juan D.
 PRUYAS, Rubén Tomás
 RICHTER, Ana Elisa Rita
 RITONDO, Cristian Adrián
 RODRÍGUEZ SAÁ, Adolfo
 RODRÍGUEZ, Marcela Virginia
 RODRÍGUEZ, Oscar Ernesto Ronaldo

ROGGERO, Humberto Jesús
 ROMERO, José Antonio
 ROMERO, Rosario Margarita
 ROQUEL, Rodolfo
 ROY, Irma
 RUBINI, Mirta Elsa
 RUCKAUF, Carlos Federico
 SALIM, Fernando Omar
 SARTORI, Diego Horacio
 SELLARÉS, Francisco Nicolás
 SLUGA, Juan Carlos
 SNOPEK, Carlos Daniel
 STELLA, Anibal Jesús

STORANI, Federico Teobaldo Manuel
 STORERO, Hugo Guillermo
 TANONI, Enrique
 TOLEDO, Hugo David
 TORRES, Francisco Alberto
 TULIO, Rosa Ester
 UBALDINI, Saúl Edolver
 URTUBEY, Juan Manuel
 VANOSSI, Jorge Reinaldo
 VARGAS AIGNASSE, Gerónimo
 VARIZAT, Daniel Alberto
 VENICA, Pedro Antonio
 VILLAVEVERDE, Jorge Antonio

VITALE, Domingo
 WILDER, Ricardo Alberto
 ZIMMERMANN, Víctor
 ZOTTOS, Andrés

AUSENTES, CON LICENCIA:

MONTENEGRO, Olinda
 OCAÑA, María Graciela
 OVIEDO, Alejandra Beatriz
 RAPETTI, Ricardo Francisco
 RATTIN, Antonio Ubaldo

SUMARIO

1

MANIFESTACIONES (en minoría)

1. **Manifestaciones en minoría.** (Pág. 6201.)
2. **Apéndice:**
 - A. **Inserciones solicitadas por los señores diputados:**
 1. **Barbagelata.** (Pág. 6222.)
 2. **Barbagelata.** (Pág. 6224.)
 3. **Barbagelata.** (Pág. 6226.)
 4. **Barbagelata.** (Pág. 6228.)
 5. **Barbagelata.** (Pág. 6230.)
 6. **Barbagelata.** (Pág. 6232.)
 7. **Barbagelata.** (Pág. 6239.)
 8. **Castro.**¹
 9. **Castro.**²
 10. **Macaluse.**³
 11. **Zamora.**⁴
 12. **Romero (H. R.).**⁵
 13. **Garrido Arceo.**⁶

Sr. Presidente (Camaño). – No habiéndose conformado el quórum, declaro fracasada la sesión.¹

¹ La convocatoria de la Honorable Cámara a sesión especial se ha originado en un pedido de varios señores diputados, en número reglamentario, con el objeto de abocarse al tratamiento de los proyectos de ley del señor diputado Cafiero por el que se declara odiosa la deuda contraída por la última dictadura militar (expediente 6.943-D.-2004); de la señora diputada Castro por el que se solicita opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre la legitimidad de la deuda (expediente 6.119-D.-2004); del señor diputado Mirabile y de la señora diputada Torrontegui por el que se solicita la creación de una Comisión Bicameral de Seguimiento de las Negociaciones Relativas a la Deuda Externa (expediente 2.952-D.-2003); de la señora diputada Barbagelata y otros por el que se dispone la nulidad de prórroga de jurisdicción en los asuntos en los que la Nación sea parte (expediente 6.057-D.-2004), por el que se solicita la opinión consultiva a la Corte Penal Internacional de Justicia (expediente 6.229-D.-2003) y por el que se modifica la ley 24.156 de negociación del crédito público (expediente 6.228-D.-2003); del señor diputado Zamora y otros sobre consulta popular por "sí" o "no" al pago de la deuda (expediente 3.711-D.-2004) y del señor diputado Macaluse y otros por el que se dispone la constitución de una Comisión Bicameral Mixta de Investigación sobre el Origen y Seguimiento de las Negociaciones Relativas a la Deuda del Estado (expediente 4.264-D.-2003). De los proyectos de resolución del señor diputado Cafiero por el que se solicita la creación de una Comisión Investigadora de la Deuda Externa (expediente 6.961-D.-2004); de la señora diputada Barbagelata por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre juicios contra la República interpuestos por los acreedores de la deuda externa argentina (expediente 7.084-D.-2004) y por el que se expresa rechazo ante los embargos e inhibiciones dispuestos en causas judiciales interpuestas por acreedores de la deuda externa argentina en jurisdicción de los Estados Unidos de América (expediente 7.085-D.-2004). Del proyecto de declaración de la señora diputada Castro por el que se adhiere al documento estratégico del Plan Fénix (expediente 6.240-D.-2004).

–En Buenos Aires, a los dieciséis días del mes de noviembre de 2004, a la hora 14 y 58:

¹ No fue remitida para su publicación.
² No fue remitida para su publicación.
³ No fue remitida para su publicación.
⁴ No fue remitida para su publicación.
⁵ No fue remitida para su publicación.
⁶ No fue remitida para su publicación.

Sin perjuicio de ello, el señor vicepresidente 2º ocupará la Presidencia a fin de que los señores diputados puedan expresarse en minoría.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, don Fortunato Rafael Cambareri.

Sr. Presidente (Cambareri). — Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Castro. — Señor presidente: simplemente, solicito que, dada la importancia de este tema, el período de cinco minutos de que dispone cada diputado para hacer uso de la palabra se extienda a quince.

Sr. Presidente (Cambareri). — Si hay acuerdo de los señores diputados, así se hará.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Cambareri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: agradezco a los taquígrafos por haber venido a trabajar; ellos están cumpliendo con su responsabilidad y nosotros también. Nosotros queremos cumplir con la responsabilidad que marca la Constitución, en esta oportunidad, en esta sesión en minoría, pero en definitiva nuestra lucha y nuestro testimonio no tienen por qué ser acallados ni desconocidos.

Estamos hablando del problema más grave que tiene la Argentina: la deuda externa, la deuda pública, que es la causa de muchos de los males que hoy sufrimos millones de compatriotas. Cuando uno observa las cifras de la pobreza, de la exclusión y de la desigualdad, la deuda explica muchas de estas cuestiones.

Por lo tanto, resulta absolutamente incomprensible que, en todos estos años transcurridos desde que se reinició la democracia, este Parlamento no haya tenido un constante cumplimiento de sus responsabilidades acerca de este tema. El Congreso permanentemente delega esta cuestión en el Poder Ejecutivo. Es así que en todos estos años hemos visto cómo la deuda se ha ido incrementando de una manera exorbitante sin tener una contrapartida clara, sin saber adónde van esos recursos y por qué el país tiene que soportar este enorme peso que se agiganta año tras año.

Podemos decir que estos dolores de hoy son las libertades que nos faltan. Tenemos una democracia que no ha alcanzado a abordar deter-

minados temas que parecen tabú. A partir de la gestión del presidente Kirchner surgió un cambio de discurso, dado que empezó a decir que ésta era una causa nacional. También en algún momento señaló algo muy claro: que la deuda era un tema clandestino y que ahora estaba saliendo a la luz.

Lamentablemente, en este campo —y muchos pensamos que también en otros— los discursos no son claros y no se compadecen con las acciones concretas. Me refiero a que hace pocos días el Ministerio de Economía, en esta reestructuración de la deuda, ha elevado la oferta final a los bonistas y la ha calificado de secreta. Es decir que ha presentado la propuesta de pago ante la Comisión de Valores de la Bolsa de Nueva York sin que la sociedad argentina ni el Parlamento pudiéramos tener alguna idea de cuál es el compromiso que se está abordando para los próximos años, y diría incluso que para las próximas generaciones, ya que se está hablando de emitir bonos con vencimiento a cuarenta y dos años.

Entonces, se sigue reestructurando la deuda sin que medie un debate y se obtura una discusión que es absolutamente necesaria. Sobre esto pareciera que hay un reduccionismo, una suerte de mensaje absolutamente simple en el sentido de que se dice que las deudas hay que pagarlas y punto; que debemos ser un país serio y preservar la seguridad jurídica.

Estas son las cosas que nos “martillan” permanentemente, que no son más que verdades a medias. En realidad, más bien me parece un contrabando de conceptos bastante interesado, bastante *ad hoc* y bastante sesgado, que, como lo voy a demostrar ahora, está absolutamente invalidado por la realidad.

En definitiva, este tema de la deuda está secuestrado de la agenda parlamentaria. En realidad, podríamos decir que la democracia está secuestrada, y para librarse de ese secuestro paga rescate, reestructura, renegocia y acuerda. Pero hasta ahora esos pagos de rescate han sido absolutamente fallidos. El Congreso sigue sin debate; la causa Olmos continúa dormida. En definitiva, seguimos justificando esa ausencia en aquella famosa discusión de que cuando una persona llega al gobierno tiene que pensar en si obra de acuerdo con su convicción o si lo hace de acuerdo con su responsabilidad.

Para mí, escondida detrás de esa supuesta responsabilidad hay una enorme resignación respecto de no abordar este tema, de no enfrentarlo, de no resolverlo o de no disolverlo, de no realizar lo que a mi entender es lo que debería hacerse.

Pienso que los diputados y diputadas que participamos en esta sesión, lo que manifestamos con nuestra presencia es que no estamos resignados, que queremos seguir luchando, que ésta es una verdadera causa nacional y que detrás de todo esto hay un lazo de dependencia que debemos romper. Es preciso que cortemos ese nudo gordiano, pero no de una manera caprichosa sino sobre la base de propuestas concretas; justamente, durante esta sesión se expondrán distintos proyectos alternativos absolutamente razonables, meditados y lógicos.

Me referiré solamente a uno de ellos, una iniciativa que yo presenté para que la deuda contraída por la dictadura sea declarada deuda odiosa o nula. Trataré de explicar a mis pares y a la sociedad, que poco conoce de este tema, que buena parte de la deuda externa argentina califica como deuda odiosa porque cumple tres condiciones básicas.

Primero, una deuda contraída por un régimen de facto, autoritario, sin el consentimiento del pueblo, puede ser reputada como deuda odiosa. Está claro que en el año 1976 hubo un golpe militar, que en ese momento la deuda externa ascendía a apenas seis mil trescientos millones de dólares y que cuando la dictadura dejó el gobierno esa deuda llegaba a cuarenta y seis mil millones de dólares. Es decir que estamos hablando de cuarenta mil millones de dólares tomados por una dictadura sin el consentimiento de los argentinos.

Segundo, esa deuda no fue contraída en beneficio del pueblo. Hay informes de organismos financieros —como el Banco Mundial, por ejemplo— donde se afirma que más del 50 por ciento se puede explicar en la fuga de capitales y otra parte en la compra de armamentos. Ese ha sido el financiamiento de una dictadura que ha violado masivamente los derechos humanos.

Así como en su momento pedimos verdad y justicia para las víctimas de quienes cometieron estos delitos —recordemos que luego de largas luchas y de sesiones más minoritarias que ésta anulamos las leyes de la impunidad—, hoy venimos a solicitar que este Parlamento revise quié-

nes han tenido responsabilidad en el financiamiento de ese régimen, en la deuda contraída para sostenerlo, y la responsabilidad que les cabe a los acreedores.

Así llegamos a la tercera condición. ¿Sabían los acreedores lo que estaba ocurriendo? ¿Eran acreedores de buena fe? ¿Tenían conocimiento de la existencia de una dictadura? Por supuesto que sí, pero no porque fuera obvio con sólo recordarlo sino porque hay una causa judicial —me refiero a la causa Olmos— que es una de las pruebas más contundentes que puede tener un país acerca de la corresponsabilidad de los bancos y del Fondo Monetario Internacional. También debemos citar la corresponsabilidad de funcionarios argentinos, que en la causa Olmos está muy claramente detallada al mencionarse al señor Dante Simone, asesor del señor López Murphy, quien como representante del Fondo Monetario Internacional auditaba permanentemente el endeudamiento.

Estamos en presencia de una deuda que puede ser calificada como odiosa o nula. ¿Qué pasa con las deudas odiosas y nulas? No hay que pagarlas, pero esta deuda ya la pagamos. ¿Cómo hacemos?

Aquí viene el artículo 2º de nuestro proyecto de ley, que establece el derecho al resarcimiento por parte del Estado nacional, previa investigación.

Creemos que nos asiste a los argentinos la posibilidad de plantear que todo lo que esta deuda significó en términos de aumento —como no la pudimos pagar tuvimos que contraer nueva deuda— debe y puede analizarse en términos de buscar la reparación.

Si hay daño, y evidentemente lo hubo —no podemos cuantificarlo y habría que medirlo—, claramente se explican el retroceso de la economía argentina y el empobrecimiento de su población por este condicionamiento de la deuda.

Ahí deberíamos buscar, entonces, un elemento muy importante a la hora de la actual renegociación de la deuda, porque ésta no es una tarea histórica; no estamos haciendo antropología ni una autopsia, ya que el daño continúa. Ese delito tiene una acción continua porque las condiciones de empobrecimiento las siguen sufriendo millones de argentinos.

Cuando me preguntan de dónde saco esto de la deuda odiosa, si la inventamos o si es parte de un nuevo arsenal de argumentos, quiero men-

cionar dos casos nada más que son muy claros en lo que significa la declaración de la deuda odiosa.

Uno es el caso de Cuba, el más conocido, de 1898. Cuba se independiza de España, hay una guerra de independencia, Estados Unidos ayuda a Cuba en esta guerra y, pérdida la guerra, España reclama a Cuba la deuda. Estados Unidos sostiene que el pueblo cubano no tenía que pagar esa deuda porque había sido contraída para financiar un régimen colonial.

De ahí surge muy claramente este concepto de la deuda odiosa, y vuelve a renacer de una manera impensada a partir de la declaración del presidente George Bush hijo, en el sentido de que la deuda de Irak debe ser perdonada porque es una deuda odiosa y fue contraída por un régimen militar autoritario como el de Saddam Hussein. Ahí empieza toda una serie de gestiones que se encargan a un conocido funcionario de la administración del padre de George W. Bush, James Baker III, para que resuelva y trate de buscar el perdón de la deuda de Irak por ser odiosa.

Incluso —fijense qué hipocresía— el señor David Mulford, a quien también conocemos aquí por ser un personero de este tráfico de deuda externa argentina, escribe en el "Financial Times" de Londres un artículo pidiendo el perdón de la deuda de Irak porque es odiosa. Ahora sacan esta doctrina; antes no la sacaron, y ahora están hablando de Irak y están tratando de resolver cómo salen de ese infierno.

Además, hay otra cosa fundamental: la deuda de Irak es con bancos europeos —alemanes y franceses—, y poco les importa defender los intereses del banco, cosa que hicieron muy claramente en el caso de la deuda de Latinoamérica, que estaba contraída básicamente con bancos norteamericanos en la década del 80 por financiamiento a dictaduras en toda América Latina. Esa deuda se pagó, pero no se declaró odiosa.

Hay antecedentes jurídicos muy claros, pero no quiero aburrirlos: está el caso Tinoco, de Costa Rica, e incluso podemos remontarnos a la deuda que Rusia defendió del Imperio Otomano o a la de Francia y la República Malgache.

Hay innumerable cantidad de casos pero me quiero referir a uno solo, que realmente cuando lo leí me pareció de una profundidad y de una conexidad histórica fundamental.

¿Saben cuál es el primer antecedente de declaración de una deuda odiosa? En realidad, no es la de Cuba de 1898, sino la de Perú en 1821. Cuando el general José de San Martín, protector del Perú, organizó institucionalmente esa República, incluyó en la normativa en vigencia una cláusula que decía que Perú no iba a reconocer las deudas con el gobierno español que hubiesen sido contraídas para mantener la esclavitud en ese país y hostilizar a los demás pueblos independientes de América.

Fijense qué visión tuvo el Padre de la Patria: el Libertador general José de San Martín. ¡Qué importancia tiene todo eso! Las deudas hay que pagarlas, pero no deben ser pagadas las que son odiosas.

Los argentinos debemos sentirnos muy orgullosos de todos esos antecedentes, a los que podríamos sumar las doctrinas de Drago y de Calvo. Es decir que siempre la Argentina defendió la supremacía de la soberanía de los Estados sobre la soberanía de los acreedores. Lamentablemente, parece que esto nosotros no lo queremos ver.

Pareciera que la única salida que le vemos al tema de la deuda consiste en volver a endeudarnos y hacerla sustentable financieramente para que nos vuelvan a prestar: con endeudamiento o con inversiones extranjeras.

Todo ese cuento de las inversiones extranjeras, sean como fueren, en definitiva abona la misma filosofía: tener dólares hoy para pagar la deuda. No sé si mañana los tendré o no; tampoco conozco cuál será la tasa de interés ni la ganancia que se va a obtener. Nada importa: "Yo quiero los dólares".

A partir de todo lo que he comentado resulta que no cuestionamos la matriz mafiosa de la deuda externa argentina, que sabe de complicidades entre acreedores y funcionarios. Han pasado gobiernos militares y civiles. Entre estos últimos, los de Menem o el de De la Rúa. Sin embargo, los funcionarios son los mismos. Esto ya lo he dicho aquí. Además, cuando hablamos de lo que ocurrió en la década del 90 nos olvidamos de Cavallo. ¿Qué pasó? ¿No tuvo nada que ver? ¿No fue responsable de nada? ¿Por qué no efectuamos una búsqueda clara de quiénes han sido los responsables de todo esto? Al no hacerlo, permitimos la impunidad.

Existe tanta impunidad, que ya cuando debatimos el proyecto de ley de presupuesto comen-

té que la presentación que se hizo ante la SEC por parte de este gobierno para obtener una adecuada reestructuración de su deuda lleva la firma de Carlos Molina, que fue el mismo funcionario que autorizó el megacanje.

Sr. Presidente (Cambareri). – La Presidencia ruega al señor diputado que redondee, porque ya lleva quince minutos de exposición.

Sr. Cafiero. – Ya concluyo, señor presidente.

Aquí se ha dicho que en definitiva el Parlamento no ha efectuado ninguna declaración sobre este tema en estos últimos años. Es más, algunos sostienen que vía la autorización de los presupuestos se ha convalidado la deuda contraída por la dictadura. Esto es absolutamente falso.

No fue así; y aunque lo fuera, no la convalida. No se puede convalidar un hecho ilícito o ilegal mediante la sanción de una ley. Si el acto es nulo, lo seguirá siendo, y reclamaremos su nulidad aunque esta sesión no pueda concretarse.

Quiero destacar dos leyes que rechazan la deuda que no es legítima y nos dan argumentos muy importantes para hacerlo. Una de ellas es la 23.062, que en su artículo 1° declara que carecen de validez jurídica los actos administrativos, judiciales y legislativos dictados por las autoridades de facto. Esta normativa fue sancionada en 1984. Quizás se refería a la sentencia que cabía sobre Isabel Perón, pero sienta un precedente muy importante y un cambio en la jurisprudencia, porque en primer lugar es el Congreso el que toma intervención en las cuestiones que tienen que ver con la constitucionalidad de las cosas, y, en segundo lugar, porque sostiene que es nulo todo lo de atrás.

Los que hablan de derechos adquiridos tendrían que decir que dichos derechos tienen vigencia en tanto y en cuanto se haya respetado el primer derecho de los ciudadanos, que está contemplado en la Constitución. Además, si esa Constitución ha sido violada todos los actos que derivan de esa violación son nulos.

Por último, me voy a referir a otra ley muy importante, que es la 23.854, que rechaza todas las cuentas de inversión de la dictadura.

Entonces, cuando se nos dice que no se puede pelear y que todo está perdido, se trata de una mentira, porque nos contrabandean los conceptos y se tapa la verdad.

Quiero finalizar reseñando lo que ayer dijo el pastor Samuel Kobia, que dirige el Consejo Mundial de Iglesias, y a quien podríamos atribuirle un enorme poder espiritual despojado de cualquier cuestión político-partidista. Este pastor dijo cosas muy claras, como por ejemplo las siguientes: "Todo el mundo sabe que la deuda argentina fue pagada varias veces mientras el pueblo continúa en la pobreza. La llamada deuda externa de la Argentina es ilegítima y no es ética.

"Estamos convencidos de que la deuda ilegítima, una vez que se establezca como tal, puede no ser reembolsada, especialmente si se determina que no fue usada en beneficio del pueblo, que tiene la responsabilidad de pagarla". Estos conceptos sinceramente parecen ser una copia de nuestro proyecto.

Kobia también señaló: "No es justo que haya chicos que no tengan qué comer para que el país pague una deuda ilegítima.

"El FMI y los acreedores estaban al tanto de que el sistema de gobierno era dictatorial y, sin embargo, continuaron otorgando préstamos. ¿Cómo pueden pretender que ese dinero sea devuelto? Es, ante todo, una cuestión ética". (Aplausos.)

Sr. Presidente (Cambareri). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Walsh. – Señor presidente: el bloque de Izquierda Unida acompaña con su firma el proyecto de ley del señor diputado nacional Mario Cafiero. Lo hacemos convencidos de que estamos hablando –tal como lo indica esa iniciativa– de una deuda odiosa contraída por la última dictadura militar, que la hizo crecer en progresión geométrica, y que carece de toda legitimidad porque quienes pactaron los primeros números de esa deuda no tenían ninguna facultad para hacerlo en nombre del pueblo argentino. Por eso se trata de una deuda odiosa.

Como decía, estamos hablando de una deuda contraída por la última dictadura militar, que ha sido la más sangrienta que registra la historia reciente de nuestro país. Por eso, reitero que se trata de una deuda odiosa.

El hecho de que en este momento estén presentes en el recinto treinta y cuatro señores diputados no le resta fuerza al planteo fundamental que estamos haciendo en esta sesión en minoría. Por esta razón era importante que al menos contáramos con la versión taquigráfica

de la reunión, para que, cuando se lea la historia de nuestro pueblo y de la deuda —que no es nuestra—, se sepa que en el recinto de la Cámara de Diputados hubo un grupo —aunque pequeño— que reiteradamente intentó debatir en el ámbito del Congreso, como lo establece nada más y nada menos que la Constitución Nacional.

Digo esto porque nuestra Carta Fundamental indica con claridad que es el Congreso el que entiende en los asuntos vinculados con la deuda y los compromisos asumidos por nuestro país. El hecho de que desde hace muchos años exista en nuestro país la voluntad de delegar facultades no quiere decir que esa delegación sea legítima, constitucional o justa.

No cabe duda de que la decisión de delegar facultades es la que no nos permite debatir en este recinto con quórum reglamentario una cuestión a la que está obligado este Congreso por imperio de la Constitución Nacional.

Estoy convencida de que estamos hablando de una deuda que es inmoral, ilegal, ilegítima y fraudulenta. El hecho de que sólo treinta y cuatro diputados nacionales estemos dispuestos a discutir este tema no cambia el estado de las cosas. La deuda sigue siendo ilegal, fraudulenta, inmoral e ilegítima.

Por eso, es importante que haya versión taquigráfica, porque además de la historia de los que ganan, siempre hay otra historia, y esta última también tiene que escribirse para poder juzgar las responsabilidades que le competen a cada uno de los diputados nacionales, que cuando ingresan a esta Cámara juran la Constitución Nacional y cuando no vienen a los debates la violan.

El bloque de la Izquierda Unida también firma el proyecto de ley del señor diputado Macaluse, que en relación con este tema propone la formación de una comisión bicameral investigadora de los ilícitos de la deuda. Ese proyecto dice claramente que mientras se investiga no se paga; y no se paga porque, como bien lo explica en sus fundamentos, estamos actuando con la plena convicción de que se han cometido ilícitos, ilícitos que queremos investigar y probar como corresponde.

Precisamente porque ésa es la intención de la comisión investigadora, ésta no se constituye, a pesar de que la sentencia del doctor Ballesterro en el fallo judicial que refiere a la causa que

iniciara en su momento el ciudadano Alejandro Olmos gira las actuaciones al Congreso Nacional para que investigue —a través de las comisiones que correspondan— lo que allí se concluye, que es la existencia de ilícitos.

Vale decir que nos giran las actuaciones para que investiguemos y actuemos en un fallo que da cuenta de la existencia de ilícitos y no hacemos absolutamente nada: no formamos la comisión, no investigamos, y entonces por falta de acción estamos convalidando que se siga pagando y renegociando una deuda que sigue siendo fraudulenta, inmoral, ilegítima e ilegal.

Por último, señor presidente, quiero dejar en claro que los diputados nacionales que hemos puesto la firma en una cantidad importante de proyectos diciendo “no al pago de la deuda” no estamos de acuerdo con este accionar del Congreso. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). — Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Castro. — Señor presidente: voy a intentar ser breve; no obstante, como se trata de un tema sumamente complejo, voy a solicitar autorización para insertar mi discurso en el Diario de Sesiones.

Quiero recordar que el nacimiento de la deuda externa argentina tiene que ver con dos vertientes políticas diferentes. La primera es la acción del sistema financiero internacional, que impulsó el endeudamiento para satisfacer los requerimientos de los bancos de los países desarrollados. No fue un requerimiento de los países subdesarrollados sino la necesidad de los bancos para ubicar sus fondos disponibles; es decir, exigencias del negocio.

La segunda vertiente la constituyeron las políticas económicas argentinas, que respondieron a las necesidades del *establishment* y que comenzaron durante el gobierno militar y se consolidaron en el decenio de 1990. Muchas veces repetimos en esta Cámara las palabras de Rodolfo Walsh, cuando decía que más dura que los daños de la dictadura cívico-militar sobre los cuerpos fue la planificación de la miseria.

El señor diputado Cafiero señalaba que ha habido una constante en el endeudamiento externo argentino y sus agentes. En este sentido, Domingo Felipe Cavallo fue el personaje más constante de la política argentina, ya que actuó en ella durante veinticinco años.

De modo que el padre y la madre de la deuda son el *establishment* internacional y el local, y la deuda nació de sus relaciones carnales.

El proceso de endeudamiento significó la oportunidad de ganancias especulativas muy importantes para el grupo de empresas privadas que lo protagonizó. El simple acceso al financiamiento internacional, en un momento en que la tasa de interés en dólares era muy inferior a la tasa de interés en pesos, permitió suculentos beneficios que luego fueron fugados.

Sin embargo, la historia de la deuda vieja no concluye allí. El sector público asumió costos para que el sector privado obtuviera ganancias. Dicha transferencia se realizó con mecanismos tales como el seguro de cambio y la estatización de la deuda privada. Solamente entre 1981 y 1983 estas operaciones le costaron al Estado argentino catorce mil quinientos millones de dólares.

En cuanto al destino de los fondos, el Banco Mundial estima que en relación con la deuda vieja existieron tres grandes causas de endeudamiento: el 44 por ciento corresponde al financiamiento de evasión de capitales por parte de agentes privados nacionales y extranjeros, el 33 por ciento al pago de intereses a la banca extranjera, y el 23 por ciento a la compra de armas e importaciones no registradas.

En esa misma época Brasil contraía un fuerte endeudamiento para convertirse en una potencia industrial. Por su parte, México tuvo fuga de capitales, pero logró consolidar una importante industria petrolera en tiempo récord. En cambio, la Argentina se endeudó sólo y exclusivamente para que los grupos dominantes engrosaran sus cuentas en el exterior. Después, el Estado asumió la deuda privada.

En síntesis, se buscaron resultados para los sectores predominantes: la transferencia de fondos al exterior, la concentración del poder económico y, sobre todo, el surgimiento de una nueva estructura de poder político.

En general, cuando se contrae una deuda el deudor se queda con la contrapartida de dinero, bienes o servicios. Pero en el caso argentino los préstamos actuaron como una bomba de succión de capitales de activos nacionales hacia el país de los acreedores.

Los tiempos de la llamada deuda nueva no fueron mucho mejores, pero sí diferentes. El endeudamiento no quedó ligado a una forma casi

delictual de evadir capitales sino a un modo aberrante de funcionamiento de la economía. Ya no se trataba de grupos especuladores que engrosaban sus cuentas bancarias en el exterior con capitales evadidos o que realizaban exportaciones superfluas; el problema es mucho más complejo. Toda la economía funcionaba sobre la base de un endeudamiento constante y creciente.

Si el lema de la deuda vieja era endeudarse para evadir y lucrar, el de la deuda nueva fue endeudarse para mantener el modelo.

Debe destacarse también la enorme importancia que tuvo la acumulación de intereses sobre el monto total de la deuda. Si los intereses pagados por encima de las tasas históricas—considerando como tales la inflación de los Estados Unidos más el 1 por ciento—se hubieran aplicado a la amortización de capital, la deuda argentina se habría terminado de pagar en 1988.

Se ha hablado aquí de la sentencia del juicio iniciado por Olmos. El fallo estableció la manifiesta arbitrariedad con que se conducían los máximos referentes políticos y económicos y señaló que las empresas públicas eran obligadas a endeudarse para obtener divisas que se volcaban al mercado de cambios, entre otras quinientas irregularidades. Por ello es que el juez remite las actuaciones al Congreso Nacional.

A mediados de 2001 la situación financiera era insostenible; no había dólares ni pesos para pagarles a los acreedores y por ello el gobierno decidió contratar un megacanje cuyo propósito declarado fue mejorar el perfil de vencimientos de la deuda.

Sin embargo, según un dictamen de la Auditoría General de la Nación, el cambio del título se llevó a cabo fuera del marco normativo propio de nuestro orden jurídico y fue lesivo para los intereses financieros del Estado argentino.

Este es sólo un ejemplo más de la ilegalidad flagrante de la deuda externa. Por ello, hemos reproducido el proyecto de ley contenido en el expediente 6.242-D.-2002, de mi autoría, por el que se pide la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la legitimidad de la deuda externa.

En sus fundamentos sostenemos que se hace necesario profundizar la visión jurídica del problema para buscar aportes hacia una solución

justa y equitativa que permita retomar la vía del progreso y del bienestar de nuestro pueblo.

El estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que es parte constitutiva de la Carta de las Naciones Unidas, reconoce que los principios generales del derecho son válidos también en la órbita del derecho de gentes. Esos principios son los que reprimen la usura y el abuso del derecho, tanto como los que constituyen la excesiva onerosidad sobreviniente de las prestaciones, la teoría del riesgo, la necesaria equivalencia de las prestaciones, el enriquecimiento ilícito, la buena fe objetiva, la inviolabilidad de los derechos humanos, en particular del derecho a la vida, etcétera.

Hemos recogido la Declaración de los Parlamentos Latinoamericano y Europeo reunidos en Bruselas en 1995, que reafirma la resolución de la XVI Conferencia Interparlamentaria de la Comunidad Europea y de América Latina, relativa a los problemas generados por la deuda externa latinoamericana, basándose —dice la resolución— en el análisis del origen de ésta introducido por el dictamen aprobado por el Comité Económico y Social de la Comunidad Europea de 1985.

En el enfoque del Parlamento Latinoamericano y en el análisis jurídico de diversas entidades académicas y científicas se pide a los Estados miembros de los Parlamentos que tomen las iniciativas oportunas, buscando el apoyo de otros países del mundo a fin de que la Asamblea General de las Naciones Unidas solicite a la Corte Internacional de Justicia de La Haya un dictamen consultivo que permita afrontar el tema de la deuda externa conforme a los principios generales del derecho internacional contemporáneo.

Esta declaración recoge y reafirma la tesis formulada en 1984 por el doctor Miguel Ángel Espeche Gil. Hemos denunciado reiteradamente en este Parlamento, especialmente el día en que se modificó la Ley de Quiebras, que el Fondo Monetario Internacional utiliza la deuda como un mecanismo de dominación. El FMI abusa de la posición del acreedor poderoso y del deudor insolvente para imponer condicionamientos políticos.

Como el Fondo Monetario Internacional ha sido claramente un corresponsable del desastre económico de la Argentina, no entendemos por qué resulta ser un acreedor privilegiado. Tam-

poco entendemos por qué no se está reclamando la corresponsabilidad de los bancos que colocaron los bonos argentinos en *default*; me refiero a la corresponsabilidad de los bancos en la crisis de la deuda externa argentina.

Tampoco entendemos por qué, si los ahorristas argentinos son forzados a recuperar nada más que un tercio de lo que depositaron, logran obtener más beneficios económicos quienes invirtieron, con intereses usurarios, en otros países en bonos argentinos en *default*.

Entre otras consideraciones, nosotros acabamos de presenciar cómo se votó favorablemente el presupuesto 2005, que dispone de un superávit fiscal del 3 por ciento para el pago de la deuda externa. Y quiero compartir con ustedes estas reflexiones: si los países miembros de la Unión Europea, países ricos, no pueden comprometer ni siquiera un déficit fiscal del 3 por ciento, porque eso pondría en riesgo la supervivencia de sus planes sociales y de un gasto público que considere los derechos constitucionales que tienen los ciudadanos, ¿cómo pueden países como el nuestro comprometer un superávit fiscal del 3 por ciento? Sólo sobre la base del hambre, de la sed y de la miseria de sus habitantes.

Hemos escuchado al presidente Kirchner con ilusión, con esperanza, con fe, cuando dijo en este Parlamento que la deuda externa no se pagará con el hambre de los argentinos.

Para terminar, quisiera señalar que creemos que hace falta una investigación profunda y transparente que verifique el desarrollo de cada porción de la deuda y la circunstancia en la que fue tomada para establecer las responsabilidades. Lo que solicitamos es la investigación que reconozca la corresponsabilidad de los acreedores, de los bancos y de las instituciones financieras internacionales. Y por eso apoyamos la creación de una comisión parlamentaria de investigación de los ilícitos de la deuda externa.

Asimismo, estamos impulsando el control parlamentario de los organismos multilaterales de crédito y la declaración de ilegitimidad de la deuda.

Según hemos señalado con datos y cifras concretas, la anunciada quita del 75 por ciento en el pago quedará reducida a una quita nominal del 20 por ciento. Pero creemos que mucho más importante que cuánto, cuándo y cómo se paga es analizar quién paga la deuda externa.

Creo que ése es el meollo de la cuestión. El hecho de que la paguemos todos los argentinos equivaldría en el esquema de una empresa privada a que un pequeño grupo de directores haya vaciado una empresa y luego la deuda la tengan que pagar todos los trabajadores. Eso es lo que sucede con la deuda externa argentina.

También hemos presentado un proyecto de declaración, contenido en el expediente 6.240-D.-2004, por el que se adhiere al documento elaborado por el Plan Fénix –en consenso con el Consejo Interuniversitario Nacional–, que constituye un llamado para el tratamiento de la deuda externa en base a una estrategia de desarrollo nacional con equidad, a fin de asegurar la gobernabilidad democrática. Allí se plantean diez pautas, cuya inserción en la versión taquigráfica solicitamos.

Creemos que si bien el gobierno argentino ha encarado la negociación sobre la base de una quita ineludible de los montos adeudados, lo ha hecho según premisas que se apartan de los lineamientos que hemos mencionado.

La Constitución Nacional impone al Congreso el arreglo de la deuda externa e interna del país. Quienes estamos aquí –seamos los que seamos– asumimos plenamente esta responsabilidad con convicción republicana. Además, tratamos de impulsar una solución justa al problema de la deuda. ¡Quien quiera oír, que oiga! (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señor presidente: voy a ser breve, y solicito autorización para insertar mi discurso.

Lo hago para permitir que otros señores diputados se puedan expresar y porque me informan que la reunión de Labor Parlamentaria –donde debería estar presente– ya comenzó.

En los últimos días se produjo una controversia muy fuerte entre el presidente de la Nación y los medios de comunicación por los supuestos acuerdos alcanzados por el gobierno nacional con las autoridades del gobierno chino. La controversia surgió a partir de indiscreciones vinculadas con dichos acuerdos.

La política internacional recomienda el mediano plazo. Es imposible resolver cuestiones de manera inmediata, pero también se requiere otorgar tanto valor a los silencios como a las palabras.

En el caso chino, como en el de la deuda externa, ocurrieron cuestiones paradójicas, que creemos que no son casuales: donde debería haber habido silencio, hubo verborragia, y donde debería haber habido información, hubo silencios.

Al observar las bancas del oficialismo, encuentro solamente a los señores diputados Nemirovski y Conte Grand. En primer lugar, quiero brindar mi reconocimiento al hecho de que esos dos legisladores hayan concurrido, porque me parece que asumen con valentía el rol que deben desempeñar. Pero también quiero destacar el valor que tiene el silencio cuando debería haber habido debate.

En el tema de la deuda está ocurriendo lo que acabo de señalar. Hace años que se reclama; incluso, algunos diputados lo hicieron antes de que nosotros llegáramos a la Cámara, como Alfredo Bravo, pero nunca hemos conseguido quórum para tratar un problema que constituye el corazón de la problemática económica de nuestro país.

No se trata de un tema menor o que no requiera el interés del conjunto de los señores diputados. Es una cuestión central de nuestra economía y, a pesar de que nuestra Constitución dice con absoluta claridad que su tratamiento nos corresponde, no se ha conseguido el permiso para un tratamiento adecuado y digno de una Nación soberana.

Más allá de los discursos presidenciales –con los que hemos coincidido– sobre la responsabilidad de los bancos y de los organismos multilaterales de crédito y sobre la necesidad de no pagar la deuda con el hambre de los argentinos, lo que observamos es que los hechos se suceden y no podemos debatir este tema, que surge fundamentalmente no por una necesidad del pueblo argentino, que tenía sobradas condiciones para autoabastecerse –el señor diputado Cafiero mencionaba el grado de endeudamiento externo al momento de irrumpir la dictadura militar–, sino por una necesidad de los bancos debido a un excedente de dinero que tenían.

Esta cuestión nos da para reflexionar y discutir en otro ámbito y en otro momento acerca de los límites que tiene este capitalismo salvaje, ya que antes esos límites estaban dados por la escasez, mientras que ahora los pone la abundancia. Pero también debemos debatir sobre los

límites que tenemos como Nación de resolver a los países centrales sus problemas de crisis cíclicas y económicas, debiendo luego lidiar con las consecuencias y secuelas que eso deja.

El fallo del juez Ballestero es absolutamente claro, por si hiciera falta algún tipo de interpretación de lo que clara y taxativamente dice la Constitución Nacional respecto del arreglo de la deuda externa.

Nosotros debemos abocarnos al tratamiento del problema. Por eso, junto con otros señores diputados hemos propuesto la conformación de una comisión bicameral para analizar qué aspectos de la deuda son legítimos y cuáles tienen un origen espurio y, por lo tanto, no deben pagarse.

Estamos viendo —allí hay silencios y verborragia, y precisamente los silencios se dan en el Congreso— que se está realizando una oferta para generar un nuevo canje de la deuda que tiende a tapar las pistas de su origen espurio, sin que hayamos podido sentarnos a discutir para saber qué se está diciendo —porque hay cláusulas secretas— o cuáles son las ofertas. Además, esto se hace desde el nivel del Estado, lo que ninguno de nosotros haría en forma individual o particular. Ninguno de nosotros aceptaría pagar una deuda si no hay una documentación fehaciente y probatoria de que ese endeudamiento existió. Esto es escandaloso.

Sin embargo, los diputados no hemos podido sentarnos a discutir estas cuestiones, y sobre todo sus orígenes, para ver cómo podemos resolver el brutal endeudamiento exterior que tiene nuestro país.

Por ello, junto con otros señores diputados hemos apoyado la iniciativa del señor diputado Cafiero en lo que se refiere a la caracterización de “odiosa” de la deuda externa. No es un invento nuestro; no es una cuestión adolescente y ni siquiera es un adjetivo calificativo que buscamos al azar en el diccionario, sino que es doctrina de los propios Estados Unidos, que nos reclaman que paguemos la deuda cuando les conviene, y cuando no les resulta beneficioso que algún país periférico la pague hacen como en Irak, es decir, la declaran odiosa.

Estamos convencidos de que la manifestación popular y la presión de la opinión pública harán que —como en los casos de los jueces corruptos de la Corte o de las leyes de impunidad— un día como hoy, en vez de estar sentados

los treinta o cuarenta diputados que venimos insistiendo en este tema en todos los ámbitos, estemos presentes los doscientos cincuenta y siete diputados discutiendo y avanzando. Tal vez no pase mucho tiempo para que llegue ese día, y para eso estamos trabajando. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). — Los señores diputados que están anotados para hacer uso de la palabra son los siguientes: Zamora, Bagelata, Claudio Lozano, Héctor Romero, Artola, Poggi y Monteagudo.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Zamora. — Señor presidente: evidentemente, no es original decir que el tema que estamos tratando reviste una gran importancia. En realidad, las palabras no bastan para hablar de una cuestión que ha cruzado las economías argentina y latinoamericana en los últimos treinta años. Cuando digo “cruzado” me refiero a que ha marcado riquezas y pobreza: riquezas de acreedores externos y de grandes grupos económicos que concentraron la economía en nuestros países y pobreza en la enorme mayoría de quienes habitamos la llamada “patria grande”.

Hablamos del principal mecanismo —no del único, pero sí del principal— que se utilizó para saquear los bienes y las riquezas de nuestro continente. Isabel Perón, López Rega, Rodrigo, etcétera, duplicaron la deuda externa que la Argentina tenía en el año 1973. Ya en ese entonces se advertía la política de los países imperialistas que nadaban en los llamados “petrodólares” y presionaban para que naciones como las nuestras iniciaran una política de endeudamiento.

Sabemos que el salto grande se dio durante la dictadura militar. Aquí está el primer fundamento de por qué compartimos la calificación de “odiosa” para referirnos a la deuda paradójicamente surgida de una posición de los Estados Unidos vinculada con la defensa de los intereses de Cuba; dicho de otra manera, con la utilización de los intereses de Cuba para defender intereses norteamericanos frente a España.

Digo que es el primer fundamento porque el origen espurio de la deuda encuentra su primer asidero en que tuvo lugar durante una dictadura militar. Luego se va fortaleciendo el criterio de ilegitimidad en la estatización de la deuda privada, en el destino de los recursos, en la com-

pra de armamentos, en los autopréstamos, etcétera.

Cuando asume el gobierno del doctor Alfonsín comienza otra historia relacionada con la posibilidad de desconocer la deuda externa. El gran crimen del gobierno radical del doctor Alfonsín –elegido por el voto del pueblo en 1983– fue no haberlo hecho pese a tener respaldo popular, legitimidad de origen y posibilidades políticas en la Argentina y en Latinoamérica para plantear lo que hoy venimos a calificar como deuda odiosa.

La ratificación de la legitimidad de lo que reclamaban los acreedores internacionales –en su mayoría bancos–, que en el año 1985 se produce con el Plan Austral de Alfonsín, Sourrouille, Canitrot, Machinea, Lavagna, Daniel Marx y Terragno, es el primer reconocimiento que contradice lo que sostuvimos durante años y hoy venimos a repetir: la deuda que se nos reclama no es legítima y no pertenece al pueblo argentino.

Menem volvió a tener una segunda oportunidad en 1989, con el país prácticamente en cesación de pagos, no mediante una declaración formal en este sentido pero sí de hecho; con Cavallo, Daniel Marx nuevamente y el plan Brady, reconoce legítimo lo ilegítimo. Luego tenemos a Menem con Roque Fernández y a Menem dejando el poder en 1999.

De la Rúa, López Murphy y Machinea –los nombres van saliendo y volviendo– vuelven a reconocer los reclamos de los acreedores internacionales. Ya no eran bancos sino titulares de bonos y organismos financieros internacionales multilaterales de crédito, que siempre han continuado con su reclamo de parte de la deuda externa, como si les correspondiese.

Terragno es un nombre que se vuelve a repetir en el gobierno de De la Rúa y, finalmente, de la mano de Chacho Alvarez y de Ibarra vuelve a aparecer Cavallo. Sale Machinea y entra Cavallo.

En el medio también anduvo Daniel Marx de un lado del mostrador y del otro, a veces representando a los bancos y otras, formalmente, al país. En realidad, nunca dejó de estar de un lado o del otro del mostrador ni de los intereses que defendía, que eran los de los bancos, pero siempre estuvo con los acreedores.

Así, continuamos con Duhalde y Lavagna y llegamos al día de hoy con Kirchner y Lavagna,

el mismo Lavagna de Alfonsín, que era del justicialismo pero estaba con el gobierno radical. Esa continuidad de nombres es también una continuidad política en la estafa al país porque, como ya se dijo, los reconocimientos de legitimidad que han hecho nuestros gobiernos no comprometen a nuestro pueblo.

Los pueblos latinoamericanos no estamos comprometidos por lo que han hecho los gobiernos que he mencionado, tanto el pueblo de la Argentina como los de los restantes países latinoamericanos. Lo que es ilegítimo es ilegítimo, por más que alguien pretenda transformar el reclamo en justo y obligatorio con declaraciones de legitimidad.

A mi modo de ver, casi estamos terminando un camino de treinta años: teníamos 5 por ciento de pobres en la década del 60, y hoy en día tenemos casi un 50 por ciento de pobres en la Argentina. La deuda externa, que era de tres mil millones de dólares en 1973, actualmente es de ciento ochenta mil millones; si agregamos la deuda externa privada, quizás sea un poco más todavía lo que se reclama hoy a la Argentina. Este salto en la deuda es directamente proporcional al registrado en la pobreza.

En el camino también se robaron cien mil millones de dólares que se fugaron de la Argentina, pero no es que no están: se depositaron en un banco de los Estados Unidos, y son los préstamos. Esos dólares han podido irse porque nos obligaron a pedirlos al pueblo argentino para que puedan ser fugados luego al exterior.

No sólo hay pobreza: la deuda también dejó ricos. La deuda dejó empresas privatizadas. La deuda dejó bonos basura y dejó la deuda externa de las empresas que fueron privatizadas. O sea que les dimos las empresas pero nos dejaron las deudas. Podemos hablar de Menem y de Cavallo.

Kirchner se coloca ante el pueblo argentino como la persona que va a enfrentar todo este proceso, que va a ponerle un punto final y a cambiar la historia. El mismo ha dicho que está muy cerca de San Martín. En realidad, como ha dicho López Murphy –fijense de quién estamos hablando–, Kirchner es el más ortodoxo de los ortodoxos. Ningún presidente pagó tanto a los organismos multinacionales como el gobierno de Kirchner en este año y medio.

¿En base a qué lo hizo? En base a un superávit que fue conseguido mediante ajustes, por-

que no ocurrió que la Argentina tuvo un excedente o algo que nos sobrara, como se suele decir. ¡A nosotros no nos sobra nada! ¡Nos sacaron, para poder cumplir con el compromiso asumido con el Fondo en septiembre del año pasado de pagar el 3 por ciento del producto bruto interno!

En este año han superado el 4 por ciento, y es evidente, por la discusión que se desarrolló en este recinto del presupuesto –teniendo en cuenta las partidas subejecutadas, lo declarado y lo no declarado–, que en 2005 estaremos duplicando ese 3 por ciento inmutable e inmodificable del que hablaba Kirchner ante la demanda del Fondo Monetario Internacional, cuando declaró que “el 3 por ciento no se toca”. Seguramente vamos a estar cerca del 6 por ciento entre la Nación y las provincias en el pago de la deuda.

A mí no me sorprende la actitud de este Congreso, porque tiene relación con la de los gobiernos que he mencionado en los últimos años. Las actitudes asumidas por las Cámaras de Diputados y de Senadores son las mismas que han asumido desde 1983: complicidad con las actitudes serviles.

A veces nos indigna que nos estén extorsionando desde el Grupo de los 7, desde el FMI o desde el Banco Mundial. Son extorsiones repudiables, con embargos y aprietes, con votación de leyes y exigencias de más ajuste para pagar. Sin embargo, el Congreso sigue con la misma actitud de Kirchner: pagar, pagar y pagar. Incluso a un funcionario del Fondo Monetario Internacional se le llegó a preguntar si estaba molesto por la posición asumida por Kirchner. La respuesta fue inmediata: “Molesto no, si es el que más paga”. Al Fondo Monetario Internacional el “jarabe de pico” no le molesta. Le molestaría que este Congreso asumiera alguna actitud de dignidad que priorice en los hechos y no en las palabras el pago de la deuda interna y no de la deuda externa.

Ustedes saben que yo no hablo al Congreso, porque aunque estoy en la Cámara de Diputados no me siento parte de ella. Siento como que soy un cuerpo extraño en esta Cámara. Entonces, no pierdo el tiempo, porque considero que como pueblo tenemos una gran responsabilidad. Los gobernantes que tenemos, mal o bien, fueron elegidos por la población, como los integrantes de este Congreso.

El desafío consiste en terminar con el hecho de que desde las instituciones se lancen mentiras, engaños y servilismos ante los reclamos imperiales. Tenemos que asumir el criterio de que desde acá se sancionan leyes que tienen que ver con cuestiones inmorales, como acontece con la delegación de facultades o la subversión económica. Como consecuencia de todo eso hay más pobreza, más desigualdad y se ha extendido la brecha entre ricos y pobres.

Todo ha ocurrido durante el gobierno de Kirchner porque el PBI crece, pero la distribución del ingreso cada vez es más desigual. Nuestro desafío consiste en derrotar esta política. Por eso hemos presentado un proyecto para que se realice una consulta popular vinculante, respaldando los proyectos de declaración de deuda odiosa y de investigación de la deuda contraída a partir de 1989. Este proyecto lo presenté cuando fui diputado por el Movimiento al Socialismo y por la Izquierda Unida.

Hacemos mucho hincapié en que si la población no toma en sus manos su destino, desde arriba va a seguir viniendo lo mismo. Esto que es tan repudiable, que hace despertar alguna expectativa en la dirigencia política, y que hizo que la gente gritara “que se vayan todos” –aunque finalmente mediante distintos mecanismos la gran mayoría logró quedarse– aceleró el camino para que se repitieran las debacles de la década del 90 y de principio de siglo. Al contrario: hay que tener expectativa en una América Latina trabajando en común, pero no con estos gobiernos que suben diciendo que van a comerse crudos a los acreedores y luego terminan sirviendo servilmente...

Sr. Presidente (Cambareri). – Señor diputado: su tiempo ha concluido. Le ruego que redondee su exposición.

Sr. Zamora. – Creo que hay un marco latinoamericano interesante –en algunos casos, apasionante– que recorre por abajo un sentimiento de búsqueda de caminos distintos. Esto no sólo puede cargarnos de optimismo sino que también nos da la posibilidad de apostar a que desde allí, desde abajo, pueda surgir la fuerza para enfrentar con dignidad los reclamos de los de arriba.

Sr. Presidente (Cambareri). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Monteagudo. – Señor presidente: lamentablemente, la relación entre los señores

diputados presentes y la importancia de los temas a considerar parece cada vez más inversamente proporcional. No obstante ello, quiero traer a este recinto algunas cuestiones que hacen a nuestra responsabilidad histórica.

En marzo de 1984, se presentó por primera vez en esta Cámara de Diputados un proyecto de resolución por el que se creaba una comisión bicameral con el objeto de tratar la deuda externa, tal como lo establece la Constitución Nacional. Esa iniciativa fue promovida por diputados hoy con mandato cumplido, algunos de ellos compañeros de bancada, como en el caso de Miguel Monserrat.

En marzo de 1986, el señor diputado Monserrat pidió el tratamiento sobre tablas de aquel proyecto de resolución que en 1984 no había sido tratado a fin de que definitivamente se creara dicha comisión. Ya en 1985 se había reiterado esa presentación, aunque no tuvo viabilidad. Pero, por lo menos, en aquella oportunidad se produjo un debate enriquecedor en el que varios legisladores de distintos partidos políticos tuvieron una importante participación.

Me permitiré dar lectura de un par de fragmentos interesantes de las opiniones de algunos de esos legisladores. Decía el señor diputado Monserrat: "Señor presidente: como hemos señalado, este proyecto fue presentado por primera vez en marzo de 1984. Quiero aclarar que fue la primera iniciativa que tuvo entrada en la Cámara de Diputados con respecto al problema de la deuda externa.

"Consideramos que este proyecto debe tener tratamiento sobre tablas, porque existen razones de urgencia que justifican llevar adelante este debate y tratar el tema, dado el avance que con respecto a esto se ha producido durante todo este tiempo por parte del Poder Ejecutivo, que permanentemente se ha extralimitado en sus facultades, avasallando atribuciones que son propias del Parlamento."

Por su parte, el señor diputado Oscar Alende decía en el mismo debate: "El hecho de que tengamos el tema en el debate es útil. 'Crisis' es la palabra que brota cuando se plantea esta difícil alternativa argentina, cuando se dice que es la más grave de toda su historia". Y más adelante, expresaba: "Esa deuda externa nos lleva a la convicción de que es la causa de la recesión y de la difícil situación que soporta la Argentina. Por eso no podemos pagarla, porque si la paga-

mos no hay posibilidades de producción y de desarrollar el proceso de cambio nacional".

Proseguía diciendo Alende: "Estamos frente a una mesa de juego con dados cargados, donde siempre los bancos sacan siete y la Argentina nada. El *big stick*, el gran garrote, es hoy en día la deuda externa.

"Este problema se constituirá en un nuevo Baring Brothers y las generaciones futuras nos condenarán con la misma severidad que nosotros hemos utilizado para acusar a quienes se consagraron y se pusieron de rodillas frente al imperio británico, a las multinacionales y a las dictaduras."

Voy a solicitar la inserción de estos párrafos del discurso en el Diario de Sesiones porque constituyen un antecedente histórico para el debate que se está dando en este momento.

Los días 6 y 7 de marzo de 1986 esta Cámara trató esa iniciativa sobre tablas. Durante el debate los diputados se preguntaban por qué los argentinos no podíamos comprender la fuerza y magnitud de lo que presiona sobre nuestra periferia, que termina embrollando nuestro destino.

Durante la década del 90 se volvió a hablar someramente del tema de la deuda —como lo señaló un diputado que me precedió en el uso de la palabra—, y fueron pocos los que levantaron su voz.

Ya en el año 2000 contábamos con un solo legislador en esta Cámara en representación de nuestro sector, pero a contramano de la historia del neoliberalismo logramos publicar un trabajo titulado *Deuda externa, el genocidio silencioso*.

Han pasado veinte años desde los hechos que estoy relatando, durante los cuales se llevó a cabo ese genocidio silencioso. Muchos compañeros legisladores fueron presentando distintas iniciativas que nosotros siempre acompañamos, porque entendíamos que el tema de la deuda ese genocidio silencioso era causa fundante de nuestra militancia política.

Me alegro de poder estar hoy en este recinto y ser testigo de la historia de los últimos veinte años, durante los cuales, por una u otra razón, no se trató donde correspondía —es decir, en este recinto— el tema de la deuda externa.

Quiero remarcar con absoluta humildad que el 1° de junio de 2004 presentamos en esta Cámara una iniciativa que nunca fue considerada,

mediante la cual propiciamos establecer el 24 de abril de cada año –que es la fecha en que dejó de existir el querido Alejandro Olmos– como Día de la Independencia Económica de los Pueblos. Con esta propuesta intentamos hacernos cargo de una lucha que en mi caso –tengo 51 años– representa treinta años de militancia.

Por estas razones, me alegro de continuar al lado de los que no nos damos por vencidos, porque seguimos sintiendo que existe la causa del pueblo, a pesar de que hoy haya más pueblo en el recinto y en la calle que diputados en esta sesión. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Barbagelata. – Señor presidente: quiero expresar la adhesión del bloque Socialista a los proyectos que hoy intentamos considerar en esta sesión especial en minoría y que integran una variada gama de iniciativas. Entiendo que ante la falta de compromiso de profundizar el análisis del tema de la deuda externa, no como un tema anecdótico sino como uno ligado con la cuestión social, con los derechos humanos y con la cuestión política –y en este sentido, con la plena vigencia de nuestra democracia–, este Congreso omite sistemáticamente legislar sobre el tema de la deuda externa.

La verdad es que cuando legisla lo hace para omitir, precisamente, legislar sobre la deuda externa: omite legislar y omite controlar. Es vergonzoso ver cómo en otros países se sancionan iniciativas en relación con el tema de la deuda externa de América Latina. Es vergonzoso tener que ver cómo Italia, que forma parte del sector de nuestros acreedores, sancionó en el año 2000 la ley 209 para exigir que se lleve el planteo de la legitimidad de la deuda externa –no sólo de la Argentina sino de América Latina– a los foros internacionales, concretamente a las Naciones Unidas.

En ese sentido, este Parlamento votó por unanimidad una resolución –que, por supuesto, el Ejecutivo no cumplió–, pero no se animó a sancionar una ley como lo hizo el Parlamento italiano.

Por eso, digo que a veces nos da vergüenza exponer el tema de la deuda externa argentina y reconocer la abdicación sistemática del Parlamento en asumir las funciones que la Constitución le tiene reservadas como Poder Legisla-

tivo. Este Parlamento ha renunciado a esas funciones y las ha delegado. Por eso digo que legisla para omitir. Ha legislado expresamente para delegar en el Ejecutivo todas las funciones que constitucionalmente le corresponden por el artículo 75.

Es por ello que hemos presentado una iniciativa, contenida en el expediente 6.228-D.-2004 –solicito la inserción de sus fundamentos–, tendiente a derogar el artículo 65 de la ley 24.156, de administración financiera.

Allí planteamos que el Congreso debe reasumir la negociación de la deuda externa y derogar la ley de delegación de esta función en el Poder Ejecutivo. Esto no quiere decir que el Parlamento se siente permanentemente a discutir con los acreedores, sino que debe sancionar la ley marco en la cual se tienen que enmarcar, precisamente, los criterios y las directrices para renegociar la deuda externa.

También hemos planteado y acompañado iniciativas tendientes a la profundización de la investigación de la deuda externa. Como bien se ha dicho aquí, se trata de una deuda externa inédita en el mundo en cuanto a su monto, pero también inédita en cuanto a su carácter ilegítimo y fraudulento. No nos vamos a explayar sobre este tema porque ya lo hicieron los señores diputados preopinantes y también se habla de él en los fundamentos del proyecto cuya inserción solicitamos.

También quiero señalar que hemos presentado el proyecto contenido en el expediente 6.052-D.-2004, de nulidad de la prórroga de jurisdicción, porque toda esta negociación no sólo viene con la abdicación del Parlamento en cuanto al ejercicio de sus facultades constitucionales sino que también se impide al propio Poder Judicial que investigue ejerciendo la competencia prevista en la Constitución Nacional, a través de una siniestra y perversa doctrina de privatización del derecho internacional público y privado.

Esta privatización del derecho internacional ha hecho que la Argentina haya renunciado al ejercicio de la jurisdicción del Poder Judicial y entregado su soberanía, limitándose en el conocimiento de los asuntos en los que la Nación es parte, por lo que hoy estamos humillantemente sometidos a las decisiones de los Poderes Judiciales de los Estados Unidos de América, de Inglaterra, de Alemania y de Italia.

Realmente, es una vergüenza, señor presidente, que renunciemos a legislar y también a juzgar. En este sentido, vamos a pedir la inserción del proyecto por el que proponemos la nulidad de la prórroga de la jurisdicción y donde denunciamos, además, todos los tratados que la Nación firma con renuncia de su jurisdicción.

También hemos presentado proyectos para llevar la discusión a los foros internacionales. Que la Argentina renuncie a discutir la legitimidad y el carácter de la deuda externa es también una vergüenza, porque en todos los foros donde se discuten cuestiones jurídicas sobre la deuda externa —que al fin y al cabo son contratos de préstamo de dinero enmarcados en principios generales del derecho— se denuncia que los contratos referidos a la deuda externa son absolutamente violatorios de los principios generales del derecho. Esto se discute también en todos los foros internacionales, en el Parlamento Latinoamericano y en los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

La Argentina no sostiene ninguno de esos principios y mucho menos los invoca en aquellos juicios que hoy se están ventilando en distintas jurisdicciones, sobre todo en la de Nueva York.

Hay violaciones en cuanto a la interpretación y ejecución de los contratos, la libertad contractual, la división y el abuso del derecho, el desequilibrio de las prestaciones, la excesiva onerosidad sobreviniente, el enriquecimiento ilícito, el pago indebido, la corresponsabilidad de los acreedores, la prohibición de acuerdos usurarios, la salvaguarda de las exigencias vitales del deudor y la inviolabilidad e interdependencia de los derechos humanos, que es otra cuestión que está totalmente vinculada a la discusión de la deuda externa.

Hemos presentado proyectos para que este Parlamento se pronuncie expresando el más enérgico rechazo a los embargos e inhibiciones dispuestos en las causas judiciales interpuestas por otros países acreedores, que juzgan y a la vez son parte en el proceso de la deuda externa. Asimismo, hemos presentado pedidos de informes para saber cuáles son las defensas que el Estado argentino esgrime en estas causas.

Hemos visto que no hay control ni la más mínima rendición de cuentas; y nos encontramos con la vergüenza que está demostrada en la causa "Olmos". Esta causa se inicia diciendo

que la deuda externa ni siquiera está documentada con elementos contables fehacientes. Este es el origen vergonzoso y fraudulento de nuestra deuda externa. Ni una cooperativa escolar carece de libros, tal como ocurre con la deuda externa; están obligadas a llevar libros de diez columnas. Ni un quiosco tiene estas carencias. No hay ningún registro, ni siquiera papelitos.

Es por ello que omitir el tratamiento de este tema es una verdadera vergüenza. Omitir legislar sobre estos temas es una verdadera vergüenza. Este Congreso Nacional merece tener otro rol, otra intervención, y atender los asuntos del pueblo argentino. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Lozano. — Señor presidente: acompañe en esta sesión en minoría el proyecto que le dio origen, al igual que muchos de los proyectos que aquí se han comentado.

Somos pocos, pero pronto seremos muchos más. Tengo la absoluta convicción de que este Parlamento debe recuperar el rol que en todo caso nunca debió haber perdido. En todos estos proyectos existe por parte de nosotros la decisión y la convicción de que el fenómeno del endeudamiento de la Argentina merece un tratamiento de carácter político antes que financiero.

Digo esto porque es ése el marco lógico en que debe inscribirse este fenómeno. Salvo que seamos muy necios y no querramos leer la historia política de nuestro país, está claro que el endeudamiento externo fue la clave de un proceso que, en términos políticos, supuso claramente una revancha y una ofensiva de los sectores dominantes en la Argentina, con apoyatura externa, dirigidas no solamente a voltear un gobierno sino también a desmontar las bases mínimas del funcionamiento económico, social y político.

Es por eso que resulta peculiar que casualmente una de las víctimas principales de dicho proceso político, que fue sin lugar a dudas la experiencia peronista de mediados de la década del 70, no pueda contar con muchos de los que tendrían que estar presentes en esta sesión discutiendo este tema como corresponde.

Es absolutamente imprescindible investigar y verificar el endeudamiento. Y esto lo decía bien la señora diputada Alicia Castro, porque si hay algo que queda claro en la Argentina, a diferencia del "discursete" neoliberal, es que el proble-

ma de la deuda externa no tiene que ver con la deuda pública.

El motor del proceso de endeudamiento argentino ha sido la deuda externa privada, y por privado me refiero a los principales agentes económicos de la economía nacional, locales algunos y muchos extranjeros. En realidad, no hubiera sido posible esto si no hubiese ocurrido que el Estado fue y sigue siendo en muchas ocasiones el garante de los negocios privados que en el marco del endeudamiento se llevaron a cabo.

Por eso, porque el Estado jugó ese papel de garante de los negocios privados, es indispensable investigar ya, porque ahí radica una fuente principal del mecanismo de ilegalidad y de ilegitimidad que tiene el endeudamiento.

También es imprescindible que el Parlamento retome su rol si es que queremos ser fieles al discurso —que comparto— de que la deuda externa debe ser una causa nacional. A esta altura del partido es elemental que la gestión financiera de estos asuntos, definidos políticamente en esta casa, no puedan contar con el asesoramiento de quienes fueron los autores principales del festival del endeudamiento argentino. Me refiero con esto a los principales bancos privados, algunos de la plaza local, pero centralmente a los bancos extranjeros.

Es obvio que la gestión financiera es un tema que le corresponde al Banco Central y a la banca pública, pero nunca a quienes figuran hoy como asesores en el marco de la discusión de la deuda de nuestro país.

Si se hubiese tomado el rumbo de la investigación de la deuda por parte del Parlamento como causa nacional y de la gestión financiera en manos propias, seguramente hubiera permitido dar de baja a parte de ella. Y también hubiera permitido, a partir de establecer responsabilidades jurídicas y políticas, instrumentar mecanismos por los cuales el costo del pago de la deuda no recayera en forma dominante sobre el conjunto de la sociedad argentina. No haber hecho esto tiene resultados concretos que, casualmente, se ubican exactamente en las antipodas de este tipo de cuestiones.

Más allá de un discurso presidencial que he compartido y que hacía centro en la corresponsabilidad de organismos como el Fondo Monetario Internacional y los organismos multilaterales de crédito, lo cierto es que en la práctica,

cuando se analiza en serio y en profundidad cuál es la estrategia concreta que lleva adelante el Ministerio de Economía en materia de deuda, hay que decirlo con todas las letras: hemos comprado el paradigma republicano en la materia; hemos comprado el paradigma que verbalizó Paul O'Neill, retomado de los textos de Alan Merrick, quien en aquel momento proponía, en primer lugar, no tocar al Fondo Monetario Internacional ni a los organismos multilaterales de crédito; segundo, no tocar a los grandes bancos transnacionales; tercero, descargar la quita sobre los acreedores más débiles y cuarto, monitorar las políticas económicas de los países endeudados sobre la base de garantizar altos superávits fiscales que sirvan para comprar elevados saldos comerciales que reconstruyan la capacidad de pago de esas economías endeudadas.

Esa es la lógica que estuvo planteada como paradigma dominante, y lo sigue estando. Más allá del discurso, más allá de la retórica, en realidad, esto es lo que está a la vista y es lo que ha comandado incluso el hecho de que en el marco de la oferta de Dubai para acá, estemos comprometiendo cerca de ciento veinticinco mil millones de dólares más en el curso de los próximos años respecto de la oferta original.

Asimismo, eso determina que con cada modificación de los instrumentos financieros estemos una y otra vez acercándonos aún más a la propuesta de los acreedores. Pero no se trata de los acreedores que fueron engañados por los bancos transnacionales, porque compraron los bonos a precio completo; estamos acercándonos a la propuesta de los bancos o de los fondos buitre que compraron al 12 por ciento los bonos y se los vamos a pagar al 30 por ciento. Es decir, los que están haciendo un negocio brutal.

Eso es lo que está justificando el acercamiento, y el resultado está a la vista. Estamos tratando de cerrar una estrategia que supone un 50 por ciento de quita sobre el 50 por ciento de la deuda. Es decir, estamos hablando de una reducción real del 25 por ciento en concreto, lo cual implica que la deuda que terminaremos teniendo al final de esta negociación será superior —en términos de relación con el producto bruto interno— a la que poseíamos antes de ingresar en la situación de *default*.

Además, el 3 por ciento del producto bruto interno, que se ha comprometido para el pago de la deuda y que este año va a ser superado, estará por encima del promedio de transferencias de la década del 90.

Por lo tanto, se trata de pagos altos en términos históricos. Incluso, para colmo de males, se mantienen como acreedores privilegiados a los organismos multilaterales de crédito y, en particular, al Fondo Monetario Internacional, reeditándose una discusión sobre la cuestión de la condicionalidad de la política económica doméstica.

La Cámara debatió un proyecto de ley de presupuesto que dejó disponibles de dieciséis a veinte mil millones de pesos, que podrían haber sido asignados a mejorar la situación social, la infraestructura y la inversión públicas.

No se contempló ese dinero porque no se sabe cómo va a terminar la negociación ni con los bonistas ni con el Fondo Monetario Internacional, pero como se conoce que se va a cerrar el acuerdo, se está guardando dinero en caja, violentando el acuerdo original que consistía, primero, en discutir aquí adentro el crecimiento y la distribución, y luego definir cuánto se paga.

En la práctica, se plantea exactamente lo contrario. Ello no sólo ha ocurrido en el debate del proyecto de ley de presupuesto, sino también en el acuerdo que se alcanzó con las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, donde la letra no escrita del arreglo contempla el mantenimiento futuro del régimen privado jubilatorio, a fin de llegar en mejores condiciones al cierre de la deuda.

Como todos sabemos, el sistema privado de jubilaciones ha puesto en colapso la seguridad social en la Argentina, y el acuerdo no escrito implica comprometer que el 50 por ciento de los fondos ahorrados por los trabajadores en las administradoras tenga como destino financiar nueva deuda pública, a fin de completar el superávit y poder pagar los bonos. En este caso, estamos rifando la reforma previsional que tiene que hacer la Argentina.

También podemos considerar el marco regulatorio para los servicios públicos, que el propio Poder Ejecutivo envió al Parlamento y que contiene novedades importantes con respecto a la situación actual. Dicho marco regulatorio, que deberíamos sancionar ahora para que comande las negociaciones con las

empresas privatizadas, no se está discutiendo y se mantiene congelado, a fin de posponerlo para el próximo año, con el objetivo de garantizar el voto de los directores del Fondo Monetario Internacional que representan a los Estados europeos.

Si terminásemos con la negociación con las empresas ahora y planteáramos el marco regulatorio el año próximo, cuando se quiera regular algo las empresas nos dirán que los contratos ya fueron firmados con anterioridad.

Es triste decir que con esta práctica estamos reeditando contenidos que son propios de la estrategia de la década de los 90. En el altar de la negociación de la deuda estamos hipotecando contenidos indispensables de la política doméstica para garantizar la reconstrucción que la Argentina necesita.

Además, como si fuese poco, en este marco seguimos garantizando un mecanismo impositivo de carácter injusto, que implica que la deuda se abonará con recursos públicos obtenidos centralmente de estrategias tributarias que gravan el consumo de la población.

No hemos dado ningún paso para discutir cómo cobrar impuestos a los capitales fugados. No es cierto que ello no se pueda hacer. Todo inversor que ingresa en cualquier país del Primer Mundo tiene que declarar primero si tributo o no en su país. Si estuviésemos motorizando acuerdos tributarios con los países centrales —donde incluso residen buena parte de los bonistas que nos quieren cobrar—, podríamos hacer acuerdos que implicaran declarar que todos los que fugaron capitales no pagaron aquí para que les cobren allá a cuenta de lo que hay que pagar. Liberaríamos recursos concretos de la Argentina para el crecimiento y tendríamos estrategias mucho más interesantes hacia afuera.

Por lo tanto, no estamos consumando ninguna solución a este tema, sino que como país la estamos demorando. Para esto es imprescindible que este Parlamento retome su rol histórico, que nunca debió perder. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cámbarelli). — Tiene la palabra el señor diputado por el Chaco.

Sr. Romero (H. R.). — Señor presidente: ya se ha expuesto aquí buena parte del desarrollo técnico de cómo se contrajo y qué es la deuda, de manera que trataré de enfocar el aspecto jurídico.

En 1902, Alemania bombardeaba puerto Cabello buscando el cobro compulsivo de la deuda externa. Fue así que nacieron las doctrinas Drago y Calvo, que se refieren al cobro no compulsivo de la deuda pública.

Durante mucho tiempo estos temas han padecido y siguen padeciendo aún ese muro de silencio que existe entre quienes han manejado la deuda, quienes han intervenido activamente, los socios vernáculos y los piratas de afuera. Ellos crearon ese muro de silencio para que el pueblo aparezca ausente. Sin embargo, se va adquiriendo presencia: hoy somos unos cuántos más que en otros momentos.

Cuando el doctor Sergio Montiel terminaba su mandato como diputado nacional nos enseñaba y nos daba la posta para que continuáramos con estos temas. Del mismo modo lo hizo aquel insigne luchador, Alejandro Olmos, quien en 1982 inició su causa número 14.467, y aquel otro antiguo luchador que fue Alfredo Bravo. Con ellos nos reuníamos entonces —yo recién estaba en mis comienzos— en lo que podíamos llamar las catacumbas para tratar de conversar sobre estos asuntos prohibidos, porque estos temas eran como las paralelas: no se tocan.

Ahora resulta importante contar con la compañía y la buena intención de muchos colegas justicialistas, que seguramente querrían estar acá con nosotros, porque ésta no es una causa partidista; no es ni peronista, ni radical, ni comunista sino que —como alguien dijo por allí— es una causa nacional, y si no acabamos con ella, ella terminará con nosotros. Así ocurrirá si no tomamos la resolución de hacer cumplir la Constitución Nacional.

El artículo 29 de la Constitución sostiene que el Congreso no puede otorgar supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable. Luego, en su artículo 75, inciso 4, establece que contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación es una facultad expresa y exclusiva del Congreso, y en el inciso 7 de ese mismo artículo dispone que este Parlamento tiene la facultad de arreglar la deuda interior y exterior de la Nación.

Si avanzamos en este conjunto de normas de origen constitucional nos encontraremos con que los delitos que han rodeado muchas de las negociaciones que se hicieron a espaldas de la

gente y sin la participación del Congreso son de lesa humanidad.

Ahí están, todavía son pocos, pero son los que seguirán a la gente que está hoy. Son los jóvenes que tienen comprometido su futuro, el de sus hijos y el de los hijos de sus hijos y que por eso están obligados a acompañarnos en esta lucha. Cada vez será más clara la posición que sostendremos frente a la ignominia y la indignidad que significa negociar nuestra deuda bajo extorsión. Debemos dar comienzo a otro principio, no sólo a la no intervención en la deuda pública sino también al no cobro bajo extorsión. Tenemos que poner en movimiento ese nuevo principio para ayudar a que las doctrinas Calvo y Drago tengan un andamio jurídico y se respeten las decisiones soberanas de los pueblos.

Algunas personas —Bravo, Montiel, Olmos, y quien sabe cuántos otros— nos dejaron su legado y la presencia de los compañeros y correligionarios legisladores que con su participación en esta sesión están ratificando la necesidad de encarar esta lucha. Como dice el tango, tenemos “la ñata contra el vidrio” y esperamos afuera para ver cuándo nos dejan, a partir del cumplimiento de los términos de la Constitución, tomar las cartas que nos corresponden en este asunto.

Por eso, digo que este delito es atemporal. Podrán acallarnos durante cierto tiempo, pero después de nosotros vendrán otros. Me refiero a esos jóvenes de los que habitualmente decimos que son el futuro de la patria. Pero esto no es cierto, porque no hay futuro si no luchamos por un presente. Los jóvenes que nos van a sustituir continuarán nuestra lucha, porque es una lucha contra una historia de desventuras del pueblo argentino.

Invito a los señores diputados a que lean la obra de Alejandro Olmos donde se explica, precisamente, todo lo que hay que saber sobre la deuda externa. Es un resumen de la causa 14.467, iniciada en el año 1982, que culminó con la sentencia que pone en manos de este Congreso las responsabilidades pertinentes.

Allí están descritos todos y cada uno de los que han intervenido, con todas y cada una de las responsabilidades que han correspondido durante todo el tiempo de la negociación de la deuda. No tenemos que ir más lejos.

No voy a extenderme más y voy a solicitar la inserción de mi discurso en el Diario de Sesio-

nes, porque es mucho lo que tendríamos que decir, pero más que decir, es mucho lo que tenemos para demostrar. Tomémonos el trabajo de revisar el contenido de la causa 14.467 y vamos a ver cuánta verdad hay en ella.

La Madre Teresa de Calcuta dijo: "Cuando por los años no puedas correr, trota; cuando no puedas trotar, camina; cuando no puedas caminar, usa el bastón; pero nunca te detengas". No debemos detenernos.

Esta es una causa que requiere de la fuerza y del esfuerzo de la gota de agua que horada la piedra. Necesitamos ver que somos una multitud, aunque seamos treinta y tres; son las multitudes las que tienen hambre y mueren hora a hora y minuto a minuto como consecuencia del proceder de los delinquentes internacionales junto a sus socios nacionales.

Por eso, digo que esta atemporalidad y esta falta de espacio territorial los va a perseguir. Me refiero a la sombra de los muertos que tenemos hoy como consecuencia del hambre, que no está lejos. Si vamos por la noche cerca de los restoranes de Puerto Madero, podremos ver a la gente peleando por los restos de comida. Estas son las consecuencias de la corrupción enquistada en los poderes públicos.

Por lo tanto, señor presidente, reitero lo que dijo la Madre Teresa: "Si no puedes caminar, usa el bastón, pero nunca te detengas". (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Garrido Arceo. – Señor presidente: los colegas diputados que me antecederon en el uso de la palabra me relevan de informar sobre los datos técnicos de esta deuda, de esta estafa y de este arrebato al pueblo argentino. Por lo tanto, voy a pedir la inserción de mi discurso.

Los miembros del interbloque Eva Perón, es decir, los señores diputados Inés Pérez Suárez, Néida Morales, Claudio Poggi, María del Carmen Rico, Isabel Artola y quien habla, más que a sesionar vinimos a agradecer la presentación de este proyecto, que acompañamos, porque confronta.

En realidad, aquí está reunida toda la Cámara. La única diferencia que tengo con algunos señores diputados que me antecederon en el uso de la palabra radica en que la indiferencia y la ausencia también es una posición política. No

se puede evadir la gran discusión de la deuda externa y decir a la vez que se está a favor de la Argentina. Esto es contrario en sí mismo. (*Aplausos.*)

Desde mi humilde punto de vista creo que estamos en una sesión que marca nuestra responsabilidad como legisladores, porque muchas veces parecería que delegamos tanto nuestras atribuciones que terminamos siendo una escribanía.

El señor diputado que me antecedió en el uso de la palabra se refirió a los jóvenes. Pertenzco a una generación intermedia que esta deuda externa quiso frustrar; fue una generación a la que le quisieron robar los sueños, porque no le permitieron el acceso a la educación superior y tuvo que ver a sus hermanos morir de hambre. Entonces, esta deuda externa no puede ser evaluada desde los números, porque es parte de un plan interno en contra del pueblo argentino.

Me parece que esta sesión nos muestra cuál fue la derrota. No se trata de saber si pagamos cien mil dólares más o cien mil dólares menos, sino de conocer por qué el pueblo argentino no vota y por qué los legisladores no debatimos temas fundamentales y principales para el pueblo argentino.

Estamos siendo derrotados por la no política y por aquellos que plantearon el tema de la deuda como parte de un plan para que la política no estuviera al mando de las cosas.

Durante diez años tuvimos que escuchar hablar del mal humor del mercado y del riesgo país. Parecía que iban a soplar vientos diferentes y que íbamos a poder discutir cosas fundamentales para resolver la falta de representatividad que nuestro pueblo siente.

Voy a hablar con toda humildad, porque me considero muy poco importante para mi presidente, a pesar de ser peronista. Quiero decirle que nadie gobierna sin el concurso del pueblo organizado. Si no se tiene en cuenta a los legisladores, mucho menos se considerará al pueblo organizado.

Tal como ha dicho el señor diputado Cafiero, la deuda contraída no fue en beneficio del pueblo argentino, sino que fue utilizada para su destrucción masiva.

Así como durante la dictadura militar se elevaba el volumen de las radios para no escuchar

los gritos de los torturados, hoy podríamos decir que no somos escuchados por las autoridades que conducen nuestro país. Fue así como un pueblo en resistencia fue temporalmente derrotado.

Por eso, quiero hablar de los jóvenes, porque hace tiempo que no asistimos a un debate verdadero sobre educación, sobre los trabajadores y sobre el rol de los partidos políticos. Muchos se preguntarán qué tiene que ver eso con la deuda externa. Tiene que ver todo y nada, porque la deuda externa fue instrumentada para la no organización del pueblo argentino.

Quiero recordar que cuando juramos como diputados de la Nación asumimos compromisos no con los organismos internacionales pero sí con el pueblo. Muchas veces hemos asistido a distintos foros en los que se ha hablado de la deuda externa. Yo tuve el privilegio de organizar uno en mi distrito de San Miguel. Entonces, sería irrisorio estar en esta sesión sin acompañar el proyecto y agradecer la posibilidad de asumir una posición clara y objetiva.

Parece que todas estas cosas no han cambiado mucho desde que la señora diputada Castro desplegó en este recinto la bandera norteamericana y el régimen casi la crucifica. En ese momento yo solamente podía estar espiritualmente a su lado, porque no formaba parte de esta Cámara. Lo que quiero rescatar es que ese hecho fue un triunfo del campo popular, porque los diputados presentes no se encuentran aquí por una cuestión electoral, que es lo que divide los procesos en nuestro país. Aquí, la única forma de dividir los procesos es la existencia de un mundial de fútbol cada cuatro años y de elecciones cada dos años. Parecería que lo demás no existe.

Aquí hay distintas corrientes políticas, pero asumen un compromiso histórico.

A efectos de que pueda hacer uso de la palabra el señor diputado Poggi voy a terminar citando un pensamiento que volcara Eva Perón en un libro que no por casualidad estuvo inédito durante muchos años. Allí decía que es mentira, mil veces mentira, que no se puede, que eso lo dicen por conveniencia y no por convicción, y que le daban asco las reservas mentales y los peronistas a medias.

Ya que se ha citado a la Madre Teresa de Calcuta, con el permiso del señor diputado preopinante quiero traer al recinto otra de sus

frases. Ya anciana, después de haber entregado su vida a los que menos tienen –es decir, haciendo peronismo en la India– le preguntaron si con todo el dolor, el sufrimiento y la complicidad que existen no le parecía que ella y sus seguidores eran sólo una gota de agua en el mar, a lo que ella respondió con toda humildad: “Es posible que nosotros seamos una gota de agua en el mar, pero sin nosotros al mar le faltaría una gota”.

Del mismo modo, sin nosotros el Congreso se hubiera negado a debatir lo que está oprimiendo a nuestro pueblo. Hemos roto con el mensaje único y el Parlamento en su totalidad. Hay diputados que asumen su responsabilidad, que no la delegan, pero les digo a muchos que tengan cuidado, porque si no asumimos la responsabilidad el mar de fondo que hay afuera va a irrumpir y entrar aquí. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). – Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

Sr. Poggi. – Señor presidente: seré muy breve, pues ya se ha dicho prácticamente todo sobre este tema.

Además de adelantar mi adhesión a los proyectos que hoy procurábamos tratar –particularmente he suscrito la iniciativa del señor diputado Cafiero– quiero revalorizar y recordar ahora más que nunca algunos párrafos del discurso de asunción como presidente de la Nación del doctor Adolfo Rodríguez Saá, cuyo mandato fue muy breve. El ex presidente, hoy diputado nacional y adherente al proyecto del señor diputado Cafiero, pronunció su discurso en la Asamblea Legislativa celebrada el 23 de diciembre de 2001. Fue aplaudido efusivamente por la inmensa mayoría de los legisladores, puestos de pie, con todo su sentimiento, con el corazón, aunque algunos pocos poderosos, pagados por los intereses externos, lo ridiculizaron.

Permítanme leer textualmente lo que dijera el ex presidente de la Nación el 23 de diciembre de 2001 con respecto a la deuda externa: “No siento que sea justo definir a la llamada deuda externa argentina como el endeudamiento contraído por el Estado argentino frente a los acreedores extranjeros que merezca definir nuestra posición con la frase ‘debemos honrar los compromisos asumidos’. Siento que las cosas no son así. No podemos obviar con toda crudeza que algunos dicen que la llamada deuda externa, al menos parcialmente, es el más grande negocia-

do económico que haya vivido la historia argentina. Este concepto se agrava, porque su tratamiento siempre se ha realizado en escenarios reducidos, en oficinas a puertas cerradas, con decisores desconocidos y a espaldas del interés general.

“Y, lo que es más grave, se ha priorizado el pago de la llamada deuda externa frente a la deuda que este país tiene con sus propios compatriotas.

”Quiero ser muy claro: la deuda externa argentina se ha venido pagando sin cumplirse con el requisito constitucional que dice que es atributo del Congreso arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.

”Vamos a tomar el toro por las astas. Vamos a hablar de la deuda externa.

”En primer lugar, anuncio que el Estado argentino suspenderá el pago de la deuda externa.

”Esto no significa el repudio de la deuda externa. Esto no significa una actitud fundamentalista. Muy por el contrario, se trata del primer acto de gobierno que tiene carácter racional para darle al tema de la deuda externa el tratamiento correcto.

”Nuestro gobierno abre las puertas a este Congreso para tomar conocimiento de todos los expedientes y los actos administrativos que estén vinculados con la deuda externa argentina, incluido este período gubernamental.

”¡La transparencia se hace, no se proclama! Señores: los libros estarán abiertos para ustedes.

”Todos los dineros que estén previstos en el presupuesto para pagar la deuda externa mientras los pagos se encuentren suspendidos, serán utilizados, sin dudar y sin excepción, en los planes de creación de fuentes de trabajo y el progreso social.”

Quería recordar y revalorizar este discurso porque considero que está plenamente vigente. Creo fervientemente que el Congreso debe recuperar la facultad que tiene para abordar el tratamiento de la deuda pública. Si lo hiciéramos este tema se conocería y se transparentaría. De este modo el ciudadano, el comerciante y el pequeño productor estarían al tanto de esta cuestión, porque no debemos olvidar que ellos —que son los verdaderos endeudados y los que tienen que pagar su parte de la deuda— nos eligieron

para que fuéramos su voz y su voto sobre este tema.

Por estas razones, solicito que el Congreso recupere su atribución para tratar el tema de la deuda externa. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Conte Grand. — Señor presidente: voy a ser muy breve porque el grueso de los conceptos ya han sido vertidos por quienes me precedieron en el uso de la palabra. He concurrido a esta sesión que llevamos adelante en minoría con la convicción de que el tema de la deuda pública argentina es el más relevante desde el punto de vista económico y social para el conjunto de los argentinos y para todos los poderes del Estado.

Entiendo que es imprescindible continuar reclamando de un modo vivo la intervención del Congreso en el análisis de este asunto tan trascendente, que excede nuestra generación y que se proyecta, sin ninguna duda, sobre las generaciones de nuestros hijos y nietos, porque en los términos en que está planteado el tema de la deuda ellos tendrán que continuar satisfaciéndola, con el esfuerzo que ello implica, en detrimento de la calidad de vida que alguna vez tuvo la Argentina.

La inmensa deuda pública contraída por el Estado nacional —con corrupción en algunos casos y con manifiesta irresponsabilidad en otros— guarda relación directa con la pérdida de la movilidad social, de la equidad y de la justicia de la que supo disfrutar nuestro país durante varias décadas. Esta exhibición repudiable de una Argentina con un 50 por ciento de la población sometida a la pobreza y un 20 por ciento a la indigencia también guarda relación directa con el tema de la deuda externa. Por lo tanto, el Congreso de la Nación, por las razones que ya se han comentado y por un mínimo de sentido de responsabilidad política frente al tema más crucial que hoy afronta el Estado, no puede dejar de participar de un modo activo en los debates sobre esta cuestión.

Tengo en claro que es imposible un repudio completo de la deuda externa; ésta es una manifestación retórica que no condice con el reconocimiento de que hubo flujos de dinero que el Estado utilizó para distintos fines, a veces buenos y otras veces malos.

Pero también es innegable que una parte significativa de esa deuda pública fue contraída mediante actos de corrupción que son ilegítimos y que, en consecuencia, al menos una parte de esa deuda pública argentina es repudiable, como bien se dijo aquí. El Congreso no puede estar ausente en la discusión de esos aspectos de la deuda pública argentina y en la búsqueda de sus soluciones.

Estoy convencido de que la acción concurrente del Estado nacional, a través de su Poder Ejecutivo y del Congreso de la Nación, implicará encontrar un montón de puntos de consenso para convertir la cuestión de la deuda en una causa nacional, que tiene que estar más allá de las diferencias partidarias o del aprovechamiento circunstancial de réditos políticos por la grave implicancia que tiene no sólo para nosotros sino para quienes nos sucederán en la conducción de los poderes públicos y en la vida de nuestro país y de sus habitantes.

Está claro que si los poderes del Estado trabajamos de común acuerdo podríamos encontrar o explorar caminos que hasta hoy no hemos logrado desarrollar, relacionados con las posibles acciones que corresponde ejercer en contra de aquellos que de un modo corrupto o de un modo irresponsable y negligente hicieron asumir al Estado nacional obligaciones que no le correspondían.

Está claro que frente a Parlamentos de otros países el Congreso de la Nación podría desarrollar acciones en reclamo de la revisión de las conductas de esos Estados nacionales.

Junto a una cincuentena de diputados nacionales de distintas bancadas hemos firmado una iniciativa del señor diputado Cafiero. Hemos firmado una carta en la que hemos explicado nuestra posición estableciendo que en la deuda pública nacional existe una corresponsabilidad de los organismos multilaterales de crédito y de buena parte del sistema bancario colocador de los títulos, y que esa corresponsabilidad implica necesariamente la asunción de los costos. Hemos difundido esta carta a los Parlamentos de diez países entre ellos los del Grupo de los 7 y de algunos de ellos hemos recibido la noticia de que receptaban la inquietud y la ponían a consideración de sus estructuras.

Creo que hay un campo fértil para trabajar, hoy en minoría. Lo deseable sería que el Congreso lo asumiera de un modo institucional, y creo que debemos seguir bregando para que ello suceda. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Cambareri). – No habiendo más oradores anotados para hacer uso de la palabra, se dan por concluidas las manifestaciones en minoría.

–Es la hora 17 y 14.

HORACIO M. GONZÁLEZ MONASTERIO.
Director del Cuerpo de Taquígrafos.

2

APENDICE

A. Inserciones

1

INSERCIÓN SOLICITADA
POR LA SEÑORA DIPUTADA BARBAGELATA

**Disertación de la doctora Stella Maris Biocca
en la Reunión Consultiva sobre Inmunidad
Soberana y Deuda Externa
realizada el 15 de abril de 2004**

Quería también agradecer desde ya a la diputada Barbagelata y a sus colaboradores, porque creo que es muy interesante que podamos debatir todo esto.

Yo creo que es importante retomar el tema de la constitucionalidad pero por esta simple razón: más allá de considerar que esas facultades no son delegables, porque parece que ya es inconstitucional que un Poder delegue a otro Poder las facultades

que la Constitución le ha determinado o atribuido en forma expresa; queda todavía por considerar, si se decidiera que en definitiva es constitucional esa delegación. Insisto, yo creo que no. ¿Cuál sería la extensión posible de esa delegación?

¿Podía el Poder Ejecutivo someter a la Nación a jurisdicción y ley extranjera? Creo que esto es absolutamente inconstitucional. Pero como casi todo lo que ocurre, no es circunstancial ni incausado. Desde hace muchos años, caló en la doctrina jurídica argentina, lo que se dio en llamar el “iusprivatismo”. Esto fue muy bien estudiado por Rigaux, al afirmar que es un artilugio del derecho internacional para universalizar la privatización del poder económico, y por ello se trasladan los ejes del poder político al poder económico como desde hace años lo advertimos. Esto se hizo en la Argentina con la

doctrina internacional "iusprivatista", que empezó a tener auge en 1961. Me interesa marcar esa fecha, porque justamente ahí es cuando aparece la ley 16.432 que incorpora el artículo 48 a la ley permanente complementaria del presupuesto. Asimismo el criterio se afianza con dictámenes de la Procuración del Tesoro según los cuales se podía eludir la aprobación del Congreso de los Acuerdos con el FMI "invocando la autorización legal anticipada". Posteriormente, al Estado se lo trata en todos los supuestos como un particular, ya que se restringe el concepto de actos *iuri imperii*. Junto con esta doctrina, con esta iusprivatización, muy señalada por los europeos, porque todos ellos dijeron "esto conviene a los centros del poder", fue apareciendo también una ampliación del concepto de gestión para diferenciar los actos del Estado de las denominadas conductas privatistas del Estado. Y esto viene a cuento porque ahora nos puede asombrar que el Tribunal de Nueva York, lisa y llanamente diga, "si el Estado argentino actuó como un particular no pretenda ahora inmunidades soberanas y exenciones". Pero esto pasó inadvertido en el país. A esto no se le puso objeción, es decir, creo que lo que nos importa, sobre todo cuando estamos en la casa de leyes, es advertir que el entramado jurídico es el que va a sostener el accionar después de funcionarios que parece que están pensando más en sí mismos o en otros países que en el nuestro. Luego de que tuvimos esto, comenzaron las distintas reformas, por ejemplo al Código Procesal. La reforma al mismo significativa del artículo 1º establecía absolutas restricciones para poder someterse a jueces o árbitros extranjeros y, en cambio ahora, sí se incorpora esa norma de una manera expresa, es decir, se autoriza.

Ya estamos inmersos en el tiempo, en pleno proceso. Ya vamos a saber además, todos, que todo esto que se venía preparando al cantar armonioso de la autonomía de voluntad, que la quieren marcar como la libertad y a mí me gustaría pensar la libertad de quién, la libertad para qué y la libertad cómo. Con todo este material se fueron preparando lo que fue el decreto 2.408 de septiembre de 1983. Este admite la autonomía universal en todos los convenios de refinanciación, con renuncia de la inmunidad jurisdiccional. Llegamos posteriormente, a ver que las leyes, que pocos hablan, la ley 22.749, es una ley que no sólo incrementa la deuda, sino que esta ley ratifica los decretos mediante los cuales se hizo pública la deuda privada externa. Luego se dicta el decreto 1.712 de septiembre de 1992.

En este decreto, que es absolutamente inconstitucional, el Estado argentino renuncia a oponer la inmunidad soberana y la prórroga de la jurisdicción a favor de los tribunales de Nueva York. El 8 de octubre del mismo año, por resolución 1.169 del Ministerio de Economía, se prorroga también a favor de Londres para eventuales procesos de ejecución.

Finalmente el decreto 363 del 1998, que autoriza al Ministerio de Economía a incluir en las operacio-

nes de crédito externo, la prórroga a favor de los tribunales de Londres, Frankfurt, Madrid, Ginebra y Nueva York. Por este decreto se declina la defensa a oponer la inmunidad soberana en toda la documentación que se suscriba con los acreedores. Claro, nosotros podríamos decir, "¿Esto acaba?". No, la ley 25.180 incrementa otra vez la deuda, y no se tiene para nada en cuenta ni la conducta de evasión ni fuga de capitales actuada por la banca. Cuando se van dictando estos decretos, cuando se sancionan esas leyes, y cuando se habla o hablan otros abogados, estudiosos, profesores, en general dicen "nosotros tenemos que aceptarlo porque esta es la práctica internacional", es la práctica internacional de los países periféricos, no la de los grandes países. Pero claro, si nosotros mismos pasamos por tener vocación de pequeño país, es difícil poder crecer o ponemos siquiera de pie.

Otros dicen, cuidado, porque entonces se van asustar, se van a asustar los mercados y, si se asustan los mercados no vamos a tener inversiones. Y yo creo que por este lado se explica el silencio de la prensa, la advertencia de algunos economistas y de muchos internacionalistas. Todo esto es un cúmulo de mentiras. Los Estados tienen que tener dignidad para proteger los intereses del pueblo de la Nación. La inversión busca ganancia pero el Estado es el que tiene que procurar el resguardo del bien común y no propiciar ingresos fictos o inversiones golondrina. La inversión debe coadyuvar al desarrollo.

Ahora bien, fíjense cómo diferencia Estados Unidos, a través de los tribunales de Nueva York, un acto de gestión de un acto soberano. Y afirma: la Argentina funciona como un actor del mercado, actúa como un particular y no como un Estado que realiza un acto de imperio; pero los Estados regulan el mercado, no son actores. Este criterio judicial nos señala adónde nos llevaron estos beneméritos internacionalistas. Estos internacionalistas, algunos de los cuales siguen postulando la autonomía de voluntad (cuanto más mejor en el mundo "globalizado"); y siguen pensando que esto es haber encontrado la fórmula exacta para la Argentina. Para revertir este camino funesto que nos llevó a la crisis sin parangón en la que nos sumieron, habría que insistir en la inconstitucionalidad de ciertas obligaciones, por eso marqué algunos de los decretos. Como se mencionó en la mesa, en el caso "Olmos" se probó acabadamente la nulidad. Entonces, precisamente a partir de ahí se podía continuar, porque si bien se habló de una prescripción en materia penal cabría verificar la eficacia de los efectos de actos nulos. Casi todas las defensas opuestas por la Argentina son rechazadas, ésta es nuestra verdad, y es lógico. Nosotros estamos ahora pretendiendo una inmunidad soberana que hemos renunciado pero que lo más grave desde mi punto de vista, es que no se cuestiona constitucionalmente desde la Argentina. El expediente "Olmos" pasa al Congreso. Ignoro qué resolvió al respecto la comi-

sión que se debió integrar. Si sé que continúa negociando en similares términos aceptando las jurisdicciones externas y las leyes extranjeras, presentándonos en las jurisdicciones. Estamos simplemente diciendo: "Mire, la deuda existe, la deuda es válida porque yo vengo y digo que voy a pagar", esto es así. Y no estamos, en cambio, haciendo caer los decretos y la instrumentación, que fue firmada en última instancia por personas carentes de facultades constitucionales. Entonces, creo que estamos a tiempo de negociar y pagar en parte y por razones sólo políticas pero dejando en claro los defectos jurídicos que la nulifican. Los tribunales de Nueva York fueron impuestos por la condicionalidad o los intereses personales de los negociadores de turno cuando suscribieron estas cláusulas. ¿Se era tan ingenuo? ¿Se creía que los tribunales iban a ser absolutamente imparciales? No. Es más, ni el abuso de derecho está siendo considerado, ni las tasas excesivas están siendo consideradas, y cuando se habla de los "fondos buitres", la respuesta ha sido: el negocio podrá ser malo, pero en los negocios, lo que interesa no es el litigio acelerado sino ganar dinero. Por eso, creo que lo que está haciendo falta es que el Congreso, primero revise el conjunto de normas que todavía subsisten, con delegaciones de facultades que contrarian expresamente a la Constitución y derogue toda norma que autorice a contratar al Estado sometiendo a jurisdicciones extranjeras en materias de créditos o refinanciación de deudas públicas.

Dra. Stella Maris Biocca

Profesora de derecho internacional UBA.

Profesora de derecho internacional.

Universidad Nacional del Sur

2

INSERCIÓN SOLICITADA
POR LA SEÑORA DIPUTADA BARBAGELATA

**Disertación del doctor Atilio Alterini
en la Reunión Consultiva sobre Inmunidad
Soberana y Deuda Externa
realizada el 15 de abril de 2004**

En el año 1976, a propuesta del diputado Allende, la Cámara de Diputados emitió la siguiente declaración: "Se vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, imparta instrucciones a la misión permanente de la República ante las Naciones Unidas, a fin de que promueva en la Asamblea General por sí o apoyando iniciativas coincidentes de otros Estados miembros, mi proyecto de resolución, por el que se pedirá a la Corte Internacional de Justicia de La Haya una opinión consultiva sobre los aspectos jurídicos internacionales de la deuda externa". (Artículo 96 de la Carta de la ONU y artículo 3.865 y 68 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia.)

Esta idea es la que en los medios académicos se denomina "Doctrina Espeche", porque Miguel Angel Espeche Gil ha bregado por ella y ha obtenido señalado éxito en foros internacionales. Yo quiero recordar que un grupo muy importante de moralistas y de juristas italianos, emitió la denominada "Carta de Santa Agata de Igoti" (Carta de Santa Agata de los Godos), en la cual señalaba distintos perfiles que deben ser considerados desde las reglas de derecho y desde las reglas de ética, como causales de vicios en la deuda externa latinoamericana. Quiero señalar también que la brega de los juristas italianos derivó en la sanción de la ley del año 2000, la ley 209, en la que el Parlamento Italiano insta a su gobierno para que acuda a la Corte Internacional de Justicia de La Haya a estos mismos fines.

Yo quiero dar cuenta aquí de lo que, a instancias mías, se hizo hace menos de 2 años desde la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. En julio de ese año, yo convoqué a un grupo de importantes juristas de mi facultad y de todo el país para analizar el tema de la deuda externa, y produjimos una declaración en términos muy parecidos donde analizamos la contradicción, o la posible contradicción del tema de la deuda externa argentina, con principios de bien común y principios condenatorios de la usura, el enriquecimiento sin causa, el abuso del derecho, la regla de buena fe en la formación, interpretación y ejecución de los contratos, la necesaria equivalencia de las prestaciones, la finalidad objetiva del contrato, la lesión, la equidad, el favor de los débiles, la falta de causa, el beneficio de competencia y la solución jurídica de la insolvencia. Todos estos perfiles afectan a la deuda externa y arruinan en mi concepto, sin dudas, la legitimidad desde la perspectiva jurídica de esta deuda que se nos exige sin piedad. La usura es condenada universalmente, en todas las culturas, en todas las legislaciones, en todas las regiones del mundo, porque el enriquecimiento sin causa significa tener una ventaja sin contraprestación, sin razón. El abuso del derecho significa ejercitar un derecho exorbitantemente, fuera de la órbita en la cual el sistema jurídico la concede racionalmente al titular. La excesiva onerosidad sobreviniente implica el reajuste de las prestaciones cuando hay una fractura de la ecuación económica. La buena fe, es decir, el comportamiento leal y honesto, es exigida en la formación, interpretación y ejecución de los contratos. Las prestaciones deben ser equivalentes en los contratos de cambio, porque de otro modo estamos en una donación: alguien que regala algo sin obtener a cambio la contraprestación. La adhesión, la regla de equidad, y me interesa señalar las reglas de solución jurídica de la insolvencia que vienen desde Roma y que implican que los poderes del acreedor deben ejercerse sin desmedro de la persona del deudor. El deudor debe, pero no debe con su cuerpo, no debe con su salud, no debe con su vida, y la deuda externa argentina está afectando la salud, la vida, el futuro de los hombres de mi país.

Entonces, desde la facultad de la que soy decano emitimos esta declaración; le pedimos al Congreso de la Nación que sancionase una ley para que dispusiera que el Poder Ejecutivo nacional instruyese al Ministerio de Relaciones Exteriores para arbitrar con carácter urgente los medios necesarios para requerir esa opinión consultiva vinculante, por lo menos para el Fondo Monetario Internacional.

Esto se tradujo en varios proyectos de ley en ambas Cámaras del Congreso que, seguramente por aquello de que lo urgente posterga lo importante, en la Argentina no se tradujeron en decisiones de las respectivas Cámaras. A las Cámaras no les ha sido ajeno el tema de la deuda externa. Seguramente, hay un mínimo de 250 proyectos presentados desde la reinstalación de la democracia que tienen que ver con la deuda externa. Pero estos proyectos no han conducido a un destino útil para el hombre común, para el hombre de la calle, para el ciudadano, para mí. Tuvimos suerte con esta declaración. Inmediatamente, a parte de los proyectos ya señalados, la apoyó la Universidad de Buenos Aires, el Consejo Permanente de Facultades de Derecho de Universidades públicas (son 13), la Federación Argentina del Colegio de Abogados (son 75 colegios), el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, seguramente con más de 40 mil abogados que son los inscritos activos. Hubo, salvo el diario "La Nación", general acogida para este criterio.

Las deudas hay que pagarlas, nos dicen. Nosotros debemos cumplir nuestros compromisos. Yo les respondo, hay que pagarlas en la medida en que sean justas, hay que pagarlas en la medida que sean liquidadas conforme a reglas de derecho y expurgadas de sus demasías, de sus injusticias, de sus ilegalidades. A todo este enorme conglomerado de principios, vuelvo a decir, que conforman la doctrina Espeche, yo quisiera agregar dos perfiles que han sido tomados en cuenta y abandonados, a veces, en el discurso sobre la deuda externa.

Uno, el concepto de deuda odiosa, *odius debt*. Sac, en 1927, en su libro publicado en París *Los efectos de las transformaciones de los Estados sobre la deuda pública y otras obligaciones*, decía que las deudas contraídas por un gobierno usurpador o una deuda contraída con objetivos ilícitos pueden ser consideradas como deudas odiosas. Es decir, como actos que un gobierno posterior o el Estado sucesor no están obligados a reembolsar. Y esta idea de la deuda odiosa ha sido aceptada a principios del siglo XIX y a fines del siglo anterior. Por ejemplo, el caso de la deuda polaca. Las delegaciones alemana y prusiana sostuvieron, después de la firma del Tratado de Versalles, que las deudas contraídas en vistas de la colonización del territorio polaco debían ser transferidas al nuevo Estado, es decir, a Polonia, lo cual implicaría que el Estado sucesor y el pueblo que habita dicho territorio tienen la carga de reembolsar la deuda externa contraída en su nombre aun cuando fuera para coloni-

zar su territorio. Los aliados, muchos de ellos nuestros acreedores internacionales, sostuvieron la tesis opuesta, según la cual Polonia como Estado sucesor no estaba obligado por el derecho internacional a asumir dichas deudas o a pagarlas puesto que ellas fueron contraídas por Estados que tenían por objetivo la colonización de su territorio, objetivo considerado como ilícito. Deuda odiosa.

En la Conferencia de Paz Hispanoamericana de 1898 se trató la deuda cubana. España reclamaba a Cuba su deuda y Estados Unidos se oponía a ese reclamo por dos argumentos centrales. Uno, porque se trató de una deuda contraída por un régimen de dominación colonial, y segundo porque este régimen de dominación era per se, por sí mismo, negación de derecho, puesto que ignoró de manera intencional los derechos del principal interesado, el pueblo cubano. Deuda odiosa.

Tercer caso, la deuda costarricense, me parece el más interesante de todos. En Costa Rica hubo un gobierno dictatorial entre 1917 y 1919: el gobierno de Federico Tinoco, quien accedió al poder tras un golpe de Estado. Varias empresas británicas dieron crédito al gobierno de Tinoco, y Gran Bretaña pretendió ejercer la protección diplomática a favor de esas empresas. El gobierno posterior al de Tinoco promulgó una ley en el año 22 por la cual todos los contratos concluidos por el gobierno de Tinoco, en tiempos de dictadura, fueron considerados nulos. El argumento inglés era que el gobierno posterior estaba obligado a asumir las obligaciones contraídas por este gobierno irregular y, en consecuencia, estaba obligado a la ejecución de las obligaciones contractuales. Me importa señalar que la cuestión fue resuelta por un arbitro único, Taft, que después fue presidente de los Estados Unidos de América, quien reconoció que los actos concluidos por el régimen usurpador de Tinoco no producían ningún efecto y que por tanto el gobierno sucesor no estaba obligado por los actos concluidos por aquel régimen despótico.

Yo me pregunto: ¿no podríamos invocar la idea de la deuda odiosa para la deuda contraída en la "década infame" entre 1976 y 1983? ¿Lo estamos haciendo? ¿Hemos pensado hacerlo? O seguimos, como dicen algunos matutinos, pagando porque somos deudores, "pague porque si no va a desprestigiar internacionalmente".

Otro perfil es el de la responsabilidad de los acreedores. En el derecho común el acreedor tiene cierto grado de responsabilidad cuando, por ejemplo, presta a alguien que es notoriamente insolvente. Esto está analizado y está desarrollado en el derecho comercial, pero lo que importa señalar es que esto tiene antecedentes en el derecho internacional desde principios del siglo XIX.

La Corte de París, en 1817, se pronunció sobre esta cuestión en el caso referido a las exigencias de los acreedores en el gobierno de Bonaparte, quienes reclamaron la ejecución de las obligaciones al

gobierno posterior. La Corte de París afirmó que hay presunción de dolo y de fraude que se aplica a un contrato voluntariamente concluido con un gobierno usurpador, contrato sustancialmente nulo según los principios del derecho público común a todas las naciones.

Tenemos todo un cortejo de posibilidades de argumentar, de plantear, de sostener que la deuda, en el todo o en parte, en algunos de sus componentes —ya lo establecerán los hombres de la economía—, es una deuda odiosa, es una deuda inexigible.

Por el bien de mis sucesores, yo espero que utilizemos los argumentos jurídicos, porque el derecho, desde Roma, es decir desde milenios, está hecho por causa de los hombres.

Doctor Atilio Alterini

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales

(Universidad de Buenos Aires, 1969).

Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (2002-2006).

3

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA BARBAGELATA

Disertación del doctor Alejandro Vanoli en la Reunión Consultiva sobre Inmunidad Soberana y Deuda Externa realizada el 15 de abril de 2004

En los últimos meses se observan cambios en el tablero global que repercutieron en el cariz que ha tomado la negociación de la deuda. Esto se observó claramente este año luego de la primera votación de la aprobación de la revisión de metas acordadas con el FMI este año y, en particular, desde la reunión de Miami, en Boca Ratón, donde el ministro Lavagna fue a la reunión con el Grupo de los 7, entre las dos últimas votaciones del FM. El paradigma político y económico para las renegociaciones de la deuda, particularmente en los Estados Unidos, es mucho más proclive a la visión de May Street que en 2001-2002.

El paradigma de la era O'Neill parecía poner el énfasis en el hecho de que los inversores o los bonistas tenían que perder; y había toda una retórica llevada a cabo por el secretario del Tesoro de los Estados Unidos en el sentido de que no iba a haber rescate financiero y que los bonistas tenían que perder por las malas inversiones.

En estos últimos meses resulta bastante claro que uno puede ver cómo esta retórica ha cambiado, y el Grupo de los 7 está actuando y está presionando por hacer que el gobierno argentino mejore los términos de su oferta, privilegie a un sector de los bonistas y acepte determinadas cláusulas que pueden conspirar contra un principio fundamental que el mismo Fondo Monetario Internacional ha establecido con sus políticas para financiar a los países

que incurren en atrasos. Básicamente, se había acuñado el término de la sustentabilidad, y sustentabilidad es un principio que reconoce o recoge el principio de que un país tiene que pagar aquello que pueda razonablemente pagar, y que tiene que tener primordialmente políticas de desarrollo económico y social que sean sustentables.

Uno lo que puede ver es lo que ha surgido en el marco de lo que el Fondo Monetario llama la "buena fe", son una serie de principios jurídicos y económicos que son bastante cuestionables. Mencionaba yo el tema de reconocer a un grupo de acreedores que no han acreditado su condición de tal. Después está el tema de la aceptabilidad y el hecho de los umbrales de aceptación. Particularmente el FMI presionó por fijarlo en un 80 % de los tenedores de bonos para que la oferta sea válida. Teniendo en cuenta que prácticamente se estima que entre un 10 o 15 % de las tenencias corresponden a fondos buitres u otros inversores que privilegian la vía judicial, que en general son, como todos sabemos, inversores que compran activos de países en *default* o en empresas para litigar, y en esto seguramente se explayarán los colegas abogados, ha habido distintas sentencias donde estos inversores han logrado, comprando al 10 o 20 % de su valor, obtener el 100 % de su acreencia, perjudicando a los deudores y a otros acreedores que de buena fe intentan renegociar sus acreencias.

Entonces, en este contexto se contraponen el hecho de exigir mayorías, con este principio llamado de aceptabilidad, que está ligado con los que el Grupo de los 7 ha aceptado como política en distintos documentos que van desde el año 1998 en oportunidad de la crisis asiática, hasta 2002, donde se plantea que los organismos internacionales de crédito no tienen que tomar ninguna medida que ponga al deudor en una situación desfavorable respecto de las negociaciones con los acreedores.

En este sentido, el hecho de exigir estas mayorías en la carta de intención, o el hecho de hacer *lobby* muy específico por determinados acreedores, seguramente conspira y pone en una situación de debilidad al deudor para encarar la situación de su deuda.

En este contexto, en los próximos meses, va a haber distintas revisiones del último acuerdo donde el Fondo Monetario, seguramente, va a pedir niveles de superávit crecientes, cosa que está incluida en la última revisión del memorando de entendimiento, y va a ejercer mayor presión para que la Argentina mejore su oferta.

Un antecedente interesante también para analizar desde el punto de vista jurídico tiene que ver con algo que también surgió de Boca Ratón, y es el hecho de la elección del sindicato de bancos, donde el contrato que regula las relaciones entre dicho sindicato y la Argentina está con jurisdicción en Nueva York.

Y en este sentido, yo creo que es un tema también para tener en cuenta, en términos de cuando se discuta la jurisdicción, la ley aplicable y las eventuales renunciaciones o no a la inmunidad soberana, cuando se negocien los nuevos bonos, que hemos visto las consecuencias que ha tenido la despreocupación al negociar en el pasado estos temas. La actuación de los tribunales de Nueva York es un precedente, sin duda, bastante cuestionable, y sobre el que va a tener que haber bastante cuidado.

Yo creo que la estrategia que tiene que tener la Argentina es mantener una defensa importante que es el principio de sustentabilidad, y defender un esquema de pagos que realmente sea cumplible y, además, defender a rajatabla una política de crecimiento. Esto último porque los argentinos conocemos que la estrategia de generar ajustes económicos no solamente no genera crecimiento sino que nos ha llevado al *default*. Entonces, acá muchas veces se menciona que es importante salir del *default* financiero, pero por otro lado creo que es importante no seguir incurriendo y evitar no sólo un *default* económico con malas políticas, sino también un *default* social.

La Argentina en estos años ha incurrido en un *default* social. La provisión de bienes públicos, o sea, la salud, la educación, la inversión pública, ha estado en *default*. Entonces, el componente social y el componente económico, que, desde una visión convencional, están absolutamente desligados, están intrínsecamente ligados. O sea, para poder crecer, para poder pagar, y para hacer una política que esté al servicio de aquellos que más necesitan, es necesario llevar a cabo una política de desarrollo económico. Esta última implica hacer una reestructuración de deuda realmente sustentable y evitar algunos instrumentos o algunas medidas de política que promueven los organismos internacionales ligadas a presiones que hacen algunos sectores financieros.

Por ejemplo, pretender un superávit en el largo plazo que no sea sostenible, usar recursos fiscales y externos que transitoriamente son altos, no exclusivamente para pagar a los bonistas sino para atender determinadas demandas sociales impostergables para salir de la actual situación de pobreza e indigencia de tantos argentinos, efectuar políticas que promuevan el empleo, mejorar salarios y jubilaciones, aumentar la tasa de inversión pública tan necesaria para poder crecer y tan vital en este marco de restricción energética, y para algo que creo que es muy importante para evitar futuras crisis, que es el hecho de establecer mecanismos anticíclicos.

Esto es, si uno ahora destina todo el superávit a pagarles a los bonistas, cuando la economía entre en un ciclo complicado, ya sea por un *shock* internacional o un *shock* interno, como ha ocurrido otras veces, la Argentina no va a tener capacidad de pago. Entonces, la Argentina debe ahorrar estos excedentes luego de recomponer el gasto en inver-

sión y el gasto social, para poder aplicarlos en el tiempo gradualmente a poder pagar en parte los recursos de la deuda. Por último, también creo que es importante, cuando yo mencionaba las presiones, hay algunos que hablan de volver a generar un retraso cambiario y hablan de un dólar a 2,10 como forma de generar un superávit en dólares más alto.

Creo que la Argentina, en la época de Martínez de Hoz y en la década del noventa, conoció lo que es esto y cuáles son las consecuencias: la destrucción del aparato productivo y la regresión social.

Para terminar, mencionar que la reestructuración de la deuda es una condición necesaria pero no suficiente para evitar futuras crisis, y en esto creo que desde el punto de vista legislativo hay algunas iniciativas que habría que tomar. Creo que hay que reformar la Ley de Administración Financiera en lo atinente a las operaciones de crédito público, en particular, modificar un artículo bastante ambiguo que permite, por ejemplo, que una operación como el megacanje, que implicó un aumento de la deuda pública y un aumento de los intereses, pueda tener visos de legalidad. Habría que precisar que dos de las tres condiciones deben estar satisfechas, esto es, una caída en los intereses y una mejora en el plazo, o una quita y una mejora en el plazo, pero no puede ser que el mero extender los plazos sea una condición legalmente aceptable, porque realmente los costos que esa decisión puede traer pueden ser muy elevados.

Y por otro lado, habría que impedir algunas cláusulas que permiten tener un contralor sólo del monto de la deuda. Y esto tiene que ver con que en cada ley de presupuesto se aprueban los montos de aumento de la deuda en teoría, pero no hay ningún contralor sobre los riesgos de tasa de interés, de tipo de cambio, como hay en la legislación de otros países. Por ejemplo, los casos de Nueva Zelanda y de Irlanda, donde hay lo que se denomina un programa de manejo de riesgo y de pasivos, y donde se establecen límites a la tasa de interés y al riesgo cambiario que el Estado está dispuesto a tolerar.

Es muy importante a futuro que de la reestructuración de la deuda se modifique la composición de monedas de la deuda. En la convertibilidad, el 97 % de la deuda era en moneda extranjera; un verdadero talón de Aquiles de la Argentina que habrá que revertir. Para los inversores argentinos la nueva deuda deberá ser en moneda nacional y con legislación local.

Además, habría que limitar, también por la vía legislativa, la posibilidad de convalidar mecanismos de socialización de pérdidas abusivas, como fueron los seguros de cambio ocurridos a principios de los ochenta, o algunos mecanismos derivados de algunas leyes posteriores a la salida de la convertibilidad y una serie de decretos donde, como mecanismos de compensación y de cobertura, se terminó generando una emisión muy importante de deuda pública que terminó compensando a los bancos

INSERCIÓN SOLICITADA
POR LA SEÑORA DIPUTADA BARBAGELATA

**Disertación del doctor Alejandro B. Rofman
en la Reunión Consultiva sobre Inmunidad
Soberana y Deuda Externa
realizada el 15 de abril de 2004**

pero, fundamentalmente, generando un subsidio a muchas grandes empresas por la pesificación de deudas uno a uno que realmente tienen un costo social y de subsidio que ha generado una acumulación de deuda pública y que tiene características de mucha inequidad. Entonces, creo que habría que limitar esta recurrente acción, donde muchas veces el Poder Ejecutivo tiene muchos mecanismos para emitir deuda sin que haya una justificación económico-social.

Por último, ¿qué debe hacer la Argentina si el FMI presiona por un acuerdo no sustentable o los bonistas no aceptan la propuesta argentina? La propuesta de quita con un 75 % de valor presente neto no es una propuesta de máxima para negociar; es de mínima, no hay más capacidad de pago. Debe entonces plantearse una alternativa para el caso de que el FMI quiera imponer condicionalidades macroeconómicas, estructurales o de acuerdo con los tenedores de bonos que sean incompatibles con un sendero de afirmación de la reactivación económica en un programa de crecimiento con equidad.

No se puede nunca negociar en ningún orden de la vida sin una alternativa. En tal caso habría que plantearse, si esos supuestos se dieran en los hechos, dar por finalizados los acuerdos con el FMI. Si bien los argentinos nos hemos acostumbrado a mantener desde hace décadas programas con el FMI, la inmensa mayoría de los países que en la década pasada sufrieron crisis financieras fueron finalizando dichos programas y cancelando gradualmente sus obligaciones sin un programa vigente.

Esta estrategia implicaría efectuar cancelaciones netas con dicho organismo, lo cual implicaría también, por meras razones de necesidad y sustentabilidad, reducir los pagos a otros tenedores de deuda. Por lo que según estudios que realizamos junto a Benjamín Hopenhayn la quita en valor presente para los títulos en *default* debería ser del orden del 86 % en lugar de un 75 % del escenario anterior.

El hecho concreto de tener un plan B que incluya una estrategia alternativa de no renovar el acuerdo con el FMI permitiría no sólo mejorar los términos de una negociación con el Fondo sino acelerar una reestructuración con los bonistas en mejores términos, en tanto y en cuanto éstos perciban que en un escenario de dureza y de no acuerdo con el FMI la reestructuración emergente puede ser menos "amigable".

La crisis argentina y la situación actual de Brasil (debemos profundizar la coordinación de estrategias con Brasil, en línea con los acuerdos de Copacabana) deben ser un marco de reflexión; un "nunca más" a la felonía de la dependencia, a la subordinación a las políticas de ajuste. El único camino que debemos recorrer es el de privilegiar el desarrollo para poder salir del *default* financiero pero, fundamentalmente, para salir del *default* social y del *default* moral.

En la Argentina existen muchas deudas públicas; deudas que ha contraído el Estado con algunos miembros de la sociedad y también deudas que han contraído individuos de la sociedad con el Estado. Esas deudas, de muy distinto perfil, origen, manifestación, características, contenido, están vinculadas entre sí. No se puede analizar, no se puede visualizar un fenómeno tan complejo como la deuda pública argentina, mayoritariamente externa pero con una gran incidencia de tenedores de títulos localizados dentro de los límites de la República Argentina, aislada del contexto del conjunto de endeudamientos que se han ido acumulando, sobre todo en los últimos 25 años.

Si uno analiza la historia económica y social del país, va a encontrar que la constitución de estos conjuntos diferenciados, pero intervencionales, de deudas que recíprocamente tiene la sociedad con el Estado y viceversa, no tiene más de un cuarto de siglo o de 30 años. Cuando es derrocado el gobierno constitucional por el golpe militar en 1976, la deuda pública argentina llegaba a 5.000 millones de dólares, prácticamente, aun cuando tendríamos que actualizar la depreciación del dólar, podría ser hoy equivalente a 25 o 30 mil millones de dólares. La deuda que el Estado tiene con los integrantes de la sociedad, por ejemplo, en cuanto a las pasividades de los 3 millones y tanto de afiliados al sistema estatal de jubilaciones y pensiones, no existía en ese momento. Se respetaba la ley que establecía el 82 % móvil sobre el último sueldo que percibía el que se jubilaba y el Estado no le debía a nadie ni un peso acumulado de jubilación. La deuda que existía en la sociedad, motivo hoy en día de este salvaje proceso de compensaciones pecuniarias a los bancos, fruto de la pesificación asimétrica, no existía porque no había pesificación. Estaba sólo el peso argentino que circulaba con legalidad dentro del territorio, y nadie había contraído créditos ni había hecho depósitos en dólares, ficticios, porque todos sabemos que cuando uno iba a la ventanilla con pesos y el cajero le preguntaba si lo quería depositar en pesos o en dólares, era un asiento ficticio. Los dólares no existían; los políticos y economistas argentinos prevalecientes en la década del noventa ocultaron que eso era incumplible, porque no se podían devolver dólares si sólo se habían tomado pesos, porque nosotros no somos dueños de la maquina de imprimir los dólares. Uno empieza a ver que este conjunto de deudas, al cual después vamos a agregar otras, como decía al principio, se in-

terrelacionan entre sí, se intervinculan, tienen raíces comunes y se van realimentando.

Si se analiza por ejemplo la deuda que tiene la sociedad con los asalariados de la Argentina, un asalariado percibía en 1954 un salario real promedio, el doble de lo que percibía ese mismo asalariado antes de la devaluación y seguramente en este momento 130 o 140 % más que cuando después de la devaluación volvió a reprimir los salarios. Ahí hay una deuda social constituida por la responsabilidad del Estado, no de los asalariados, con los asalariados. La deuda que por distintos motivos, ya sea por caída del valor real de las pasividades, como por la no devolución de las liquidaciones mal confeccionadas en la ANSES con esos mismos pasivos, también suman cifras muy elevadas, y no fueron los pasivos los que se retiraron a la edad prescrita por la ley los que la provocaron, sino que fue impuesta por una norma estatal de orden público que es inconstitucional.

Si uno analiza cómo se constituye la deuda pública que hoy está en discusión, va a ver que en alta medida se produce por la incapacidad, irresponsabilidad o insolvencia estatal para hacer frente a los compromisos que tiene con la sociedad desde el punto de vista social. Voy a dar algún ejemplo. Cuando se acelera fuertemente el endeudamiento público en la década de los noventa, que es la madre de todos los problemas, ese endeudamiento se va acumulando en forma sucesiva, porque el Estado se tiene que hacer cargo de las pasividades de los que se jubilan o se pensionan por el sistema estatal, y deja de percibir ingresos que se transfieren al sistema de las AFJP, es decir, hay un traspaso de percepción de ingresos al sistema jubilatorio del sector público al sector privado, porque el sector privado no jubila a nadie, mientras que el sector público no sólo sigue jubilando, sino que tiene que mantener a los jubilados ya jubilados y a los pensionados ya pensionados. Esto provoca que el Estado tenga que abonar, juntar recursos, mucho más allá de lo que produce el sistema en sí como percepción de aportes jubilatorios, tanto patronales como de los trabajadores asalariados, que llegan antes de la devaluación a constituir el 25 % del presupuesto nacional, es decir, el Estado tiene que transferir al sistema de jubilaciones y pensiones fondos de rentas generales. Pero, claro, no tiene los recursos necesarios para hacerlo entonces, crea el sistema de pedir prestado a otro, en su momento al exterior, básicamente para cubrir el bache presupuestario, y ahí se multiplica la deuda pública argentina. Esto es un dato cierto, yo no estoy inventando nada, estoy revelando una realidad que es pública y notoria.

Cuando el Estado, en la década de los noventa, alegremente remata los bienes públicos que la sociedad había acumulado durante décadas, mal o bien administrados, ése no es un problema que estaba en discusión; si uno tiene una empresa, la empresa

es propiedad de uno, si la administra mal o bien depende de los administradores, pero jurídicamente la empresa, su capital, se conformó con el aporte y esfuerzo de los que trabajaron en ella durante el tiempo de vigencia de funcionamiento de la empresa, esto es lo mismo. Y resuelve privatizarla y en la mayor parte de las privatizaciones abre registros de los llamados retiros voluntarios, que fueron cesantías encubiertas, generalmente a montos más elevados que lo que hubiera correspondido por la indemnización marcada por la ley, que se financió con créditos externos. Los aproximadamente 200 mil empleados estatales que quedaron fuera del sistema cuando se privatizan las empresas públicas fueron indemnizados con fondos provenientes de endeudamiento externo, es decir, infló el sistema de la deuda pública sin posibilidad de hacer frente a ningún arbitrio para poder compensar o amortizar esa deuda, porque era un pago corriente, no un pago que provenía de un ingreso de capital, sino un ingreso para gasto corriente. En el momento que se abonaba desaparecía la relación con el que percibe el ingreso y el que percibe el ingreso, como generalmente fracasó en el intento de recrear una ubicación en el mercado laboral, a partir de un negocio propio, de una iniciativa propia, no generó los impuestos necesarios para que el Estado pudiera amortizar esa deuda. Si analizamos los últimos acontecimientos del endeudamiento con lo que comenté antes, los bonos emitidos para compensar a los bancos son un privilegio totalmente irritante, o sea, a mí no me compensaron por la caída de mi salario como empleado público, y cuando me devolvieron el 13 %, me lo devolvieron con bonos también. De modo tal que el endeudamiento público siguió haciéndose, por supuesto, mucho más generoso con los bancos que con cualquier otro habitante de la Nación Argentina que también perdió con la devaluación. Los únicos que lograron ese beneficio fueron los bancos y las grandes empresas que les pesificaron sus créditos en dólares. Ahí también se generó deuda pública con un criterio de inequidad social. Algunos lograron salvar sus recursos perjudicados por el proceso devaluatorio; otros, la mayoría de los ciudadanos rasos, los ciudadanos que no tienen privilegios ni pueden ejercer presión, quedaron fuera del festín. ¿Qué es más importante hoy? La descomunal deuda que se ha ido acumulando en los últimos 25 años, es muy dudosa, en gran medida fue tomada con el objeto de hacer pingües negocios financieros a sabiendas que era un negocio de corto plazo.

Deuda financiera, es la deuda social, la que debe tener privilegio en cuanto a su necesario tratamiento y a su necesaria resolución. Y, la deuda social tiene un doble perfil, una doble cara. Por un lado, tiene la acumulación de los déficit en calidad de vida a los que me refería anteriormente (los que están desempleados, los que perciben salarios depreciados, los que reciben jubilaciones y pensiones depreciadas). Seguramente, si uno empieza a su-

mar aquellos que perdieron ingresos de una u otra manera, los pequeños y medianos empresarios que no pudieron sostenerse en el mercado y tuvieron que cerrar o tuvieron balances persistentemente negativos y se endeudaron crecientemente con los bancos, etcétera, vamos a encontrar que la mayoría de la población argentina tiene déficit acumulado en su calidad de vida producto de la política económica que a sabiendas, ex profeso y con toda intención, fue abultando la deuda pública, total la paga Dios, la pagan los que vienen después. Los negocios se hacían a costa del ingreso de la mayoría de los habitantes del país. Y, por otro lado, en la medida en que el conjunto de los recursos de Estado cada vez se dedicaban con mayor intensidad a afrontar el servicio de la deuda pública (pensemos, en que ello llegó a constituir más del 20 % del gasto público antes de la devaluación), sólo los servicios de la deuda pública postergaban otros gastos esenciales de Estado. No había cómo hacer frente al mismo tiempo a la necesidad de mantener una dotación adecuada de bienes públicos (salud, educación, vivienda, seguridad, etcétera), por lo cual la sociedad, en muchos casos, encontró la manera de hacer oneroso un bien público que debe ser gratuito, contrataron servicios de salud, fueron a escuelas privadas, contrataron guardias privados, que hoy en día constituyen un peligro público, pero que son, en última instancia, organizaciones que garantizan supuestamente seguridad a cambio de recursos económicos y financieros de pagos. En otros casos nos referimos a los bienes públicos que debieron integrarse paulatinamente como tales, porque pertenecen a la esencia del desarrollo humano tales como la alimentación para todos, la recreación para todos y el turismo para todos; que son bienes públicos que la sociedad está en obligación de ofrecer a sus habitantes, porque no pueden hacerlo por su cuenta y, por supuesto, los servicios de agua, electricidad, gas, etcétera, que en una sociedad bien constituida, equilibrada y justa deberían ser gratuitos porque nadie puede vivir sin agua y, por tanto, no puede estar en el mercado. Por el contrario, se han transformado en bienes crecientemente onerosos, alejados del disfrute de quienes debían ser, por constituir miembros de la sociedad, partícipes del proceso. Entonces, hay una necesaria reparación pendiente: el Estado le debe al grueso de la sociedad una reparación por lo que constituye la deuda social, aquella que se acumuló en el tiempo y, aquella que no ha sabido afrontar, debido a que no tiene recursos y es su obligación hacerlo. El Estado por la Constitución dice que garantiza la salud, garantiza la educación, pero si no las otorga en forma gratuita, no hay garantía que valga. Porque, que garantice y después haya que pagarla, no es el trato formal que se establece en

la Constitución. Es esa reparación de la deuda social de la cual nos tendríamos que ocupar prioritariamente.

Dr. Alejandro B. Rofman

*Doctor en Ciencias Económicas Universidad Nacional de Córdoba. Master en Economía Universidad de Pennsylvania, Filadelfia, EE.UU.
Investigador Principal del CONICET.
Investigador del Centro de Estudios Urbanos y Regionales del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Buenos Aires.
Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
Integrante del Plan Fénix.*

5

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA BARBAGELATA

Disertación del doctor Miguel Angel Espeche Gil en la Reunión Consultiva sobre Inmunidad Soberana y Deuda Externa realizada el 15 de abril de 2004

Reitero mi reconocimiento a la diputada Barbagelata por esta iniciativa que no vacilo en calificar de patriótica, en la que está cumpliendo su deber de legisladora, porque ella pretende poner en práctica una atribución que corresponde al Congreso.

El tema constitucional de la deuda me parece que es fundamental y ha sido puesto de relieve en recientes trabajos, en los libros del doctor Juliá, el libro del doctor Salvador María Lozada, los libros del doctor Calcaño, entre otros, porque todos sabemos desde que estudiamos Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho, que corresponde al Congreso de la Nación arreglar la deuda externa, así como corresponde al Congreso de la Nación imponer tributos. Es decir, son de la misma naturaleza. El Congreso de ninguna manera puede delegar estas funciones, de modo que la omisión que se ha venido perpetrando durante todos estos años desde que se restableció el sistema democrático exige una reparación. Así como creo que sería impensable que una ley autorizara al Poder Ejecutivo a fijar los tributos, es decir que el Poder Ejecutivo fijara todos los impuestos, esa barbaridad jurídica está ocurriendo con la deuda externa en los hechos y en la legislación. O sea, las sucesivas abdicaciones que se manifiestan en la ley de presupuesto que deja librado el tema de la deuda externa al Poder Ejecutivo y en particular al Ministerio de Economía, en realidad es así como funciona. Creo que es algo que se debe corregir, en primer lugar, en el ámbito natural que es el Congreso de la Nación; para eso están las iniciativas que nos acaba de suministrar la doctora Barbagelata, y hay otras más también como las del diputado Cafiero, es decir, ese pequeño grupo de legisladores que fueron los únicos que bajaron al recinto para enfrentar ese tema, son los que están

dando la pauta de lo que se debe hacer en el ámbito legislativo. Pero también nos abre los ojos hacia el otro aspecto, es decir, es evidente que esta situación de la deuda externa en la Argentina es inconstitucional. No tengo la menor duda de que, "incluso el último decreto que salió y del cual ya se hablará, pero se habla de nuevo de la abdicación en la práctica de la nulidad soberana en juicios eventuales contra el Estado argentino y toda la mecánica de la deuda es flagrantemente inconstitucional y no debemos descartar que se forme un movimiento, una propuesta de llevar a los tribunales la inconstitucionalidad de esas normas. Creo que sería el otro frente que se debe iniciar en el Poder Judicial. Una de las cuestiones que más sublevan es advertir que en las negociaciones sobre la deuda externa jamás se habla del aspecto de la legalidad, es como que se omite permanentemente el abordar el tema en el cual la República Argentina es más fuerte. Es decir, tenemos una fantástica bibliografía con pruebas terminantes, a la cual podemos resumir en un solo elemento: el expediente de la causa Olmos bastaría para echar abajo gran parte de la legalidad de la deuda, solamente ese expediente. Pero eso ni se menciona, es decir, las negociaciones se manejan en un plano exclusivamente financiero y económico. Todas las demás consideraciones son absolutamente dejadas de lado y me parece que en ese sentido también hay que insistir porque se le daría al gobierno las armas más eficaces para defender el interés nacional. Yo no pierdo la esperanza de que con los ciertos cambios que se han producido en el último año en el manejo de la deuda, ciertas cosas que no se decían nunca se han dicho ahora. El solo hecho de que en algún momento el Poder Ejecutivo se haya animado a decir que va a haber una quita del 75 % en parte de la deuda hubiera sido un milagro hace dos o tres años, ése es un paso adelante, sea parcial o no, pero es un paso adelante. De modo que eso alienta, todo lo que se pueda hacer, todo lo que se pueda seguir luchando en ese sentido, le va a suministrar a la negociación del gobierno armas eficaces para la defensa del interés nacional. Por lo menos es la aspiración que creo que debemos abrigar.

El tema de la investigación de la deuda, tantas veces postergado y con lo que se está batallando ahora, es decir, una de las aspiraciones del grupo de legisladores que está llevando esto a cabo es que realmente se constituya por fin, la comisión que investigue solamente y que no tenga el triste fin de otras comisiones que se reunieron en el Parlamento. Yo recuerdo, en los años 83, 84, el famoso caso Clain. Aquí se conformó una comisión, se aportaron pruebas tremendas y después se diluyó todo y creo que esa documentación no se encuentra más. Creo que ahora la opinión pública está más madura para enfrentar esto con decisión y exigir que la investigación se efectúe. Y en el tema de la investigación, yo quería simplemente aludir a lo que considero la trama central, el núcleo del delito de la

deuda argentina. El núcleo de intereses es, por supuesto, el gran negociado de los bancos, pero en el orden interno, la trama de intereses en torno al cobro de las comisiones de cada uno de los tramos de negociación de la deuda externa argentina. Yo diría, utilizando una frase castiza, ésa es la madre del borrego. Porque recordemos que desde 1976 en adelante, digamos por lo menos hasta 2002, cada vez que se renegoció un tramo de la deuda, cuando leíamos la Argentina recibe de la banca un crédito de 500 millones de dólares, la gente ingenuamente pensaba, bueno, este dinero va a ser destinado a obras públicas, fomento, mejorar la red de caminos, etcétera, y sabemos que no fue nunca así, que simplemente era dinero de pantalla que se presta para que me devuelva, es decir que nunca entró realmente ese dinero y sobre ese dinero con un anatocismo perfecto se suma a la deuda anterior y e cobran comisiones. Ahí está la trama, en ese 1 % de comisiones que en cada caso el ministro de Economía de turno designaba a un broker de la city de un banco de inversión de su amistad para que llevara los papeles a Washington o a Nueva York, no iban funcionarios del gobierno, iban los representantes de ese banco designados a dedo por el ministro de Economía, en todos los casos en flagrante violación de la ley de administración financiera que exige, para esas gestiones, que se realice una licitación pública previa. Eso no se cumplía y así, según un estudio publicado hace un año por un periódico norteamericano especializado en economía, calculaba que las comisiones ascendieron a mil millones de dólares. Y esos mil millones de dólares están en poder de ese pequeño grupo de personas que aquí en Buenos Aires usufructuó el negocio de las comisiones desde el año 76 en adelante. De modo que la investigación tiene que ir allí, porque es ahí donde le va a doler más. Tienen nombre y apellido. Dos de los responsables de esto, los famosos hermanos Rohn, uno está preso y el otro prófugo, menos mal; por lo menos algo se ha empezado a hacer en este sentido, gracias a las investigaciones que hizo la comisión especial de esta Cámara hace tres años. Pero insisto, el tema de las comisiones debe merecer un estudio especial, no solo del Parlamento sino del Ministerio Público. Yo creo que la acción pública, alertada de esto debería producir una investigación.

Creo también, respecto a lo que dijo el doctor Vanoli, que el tema del megacanje es importantísimo por lo que yo considero que es la vulnerabilidad jurídica del megacanje. Y el más reciente en el que todavía no puede operar prescripción, por lo menos creo que estamos todavía a tiempo. Hay acciones judiciales que creo que en segunda instancia se están gestionando, las acciones iniciadas por el doctor Juan Carlos Iglesias. Creo que éste es un tema muy importante y también hay que darle una atención especial porque el megacanje es la mayor estafa individual que se ha producido. Y recojo la información suministrada por el doctor Vanoli: de

las tres condiciones que exige la Ley de Administración Financiera del Estado que se ha beneficiado al país en cuanto al plazo a los intereses y el capital. Ni siquiera se cumple la del plazo porque habían dicho que iban a ser tres años de ventaja y apenas fueron unos pocos meses. Además, el solo hecho de que por una suma nominal de 30.000 millones de dólares de los cuales en realidad eran 28.000, que la República Argentina se comprometa pagar 51.000 millones de dólares es una aberración que no tiene defensa ninguna. Entonces, yo creo que el tema políticamente más fuerte, para presentar en la opinión pública, del que los poderes públicos deben afirmarse para conseguir una reivindicación justa para el país en este tema.

La otra cuestión que quería mencionar es el tema de la defensa en juicio de la Nación. Todos sabemos qué es la Procuración de Tesoro. Creo, por lo que he podido tomar conocimiento, que se está haciendo con mucha seriedad, pero también creo que no se utilizan todas las armas de las que se dispone y hay un bagaje argumental jurídico que se debe profundizar básicamente en este sentido: todos sabemos que la elección por parte de los acreedores del Foro de Nueva York tiene una causa muy determinada; esa legislación de Nueva York es totalmente favorable a la parte acreedora; basta presentar un documento para que se ejecute. Por esa razón, siempre se buscó, por parte de los acreedores, poner el Foro de Nueva York sobre la base de la autonomía absoluta de la voluntad del contrato, de modo que ése es el argumento. Pero ese argumento tampoco es tan fuerte como lo sostienen, porque el dogma de la autonomía de la voluntad de manera absoluta, no es ni siquiera válido en el ámbito jurídico de Estados Unidos. Hay un trabajo realmente notable, y creo que éste es el ámbito para destacarlo, de una jurista uruguaya, la doctora Cecilia Fresnedo de Aguirre, que se denomina *La autonomía de la voluntad en la contratación internacional*. Este es un trabajo notable hecho por una joven abogada, que ganó una beca en Estados Unidos para investigar este tema. Las entidades que le dieron la beca lo hicieron pensando que iba a convalidar la visión clásica de la autonomía absoluta de la voluntad. Pero las investigaciones que hizo la doctora Fresnedo de Aguirre en Estados Unidos, en las universidades y las jurisprudencias, la llevaron a la convicción de que no es tan absoluta y que, además, tienen un enorme valor también para ello los principios generales de derecho. Y hay jurisprudencia americana que avala esa posición. De modo que mi sugerencia para la doctora Barbagelata es que en alguna otra reunión, se la invite a la doctora Fresnedo de Aguirre para exponer su punto de vista que, sin duda, esas conclusiones van a ayudar muchísimo a lo que pueda ser nuestra defensa procesal.

Simplemente, quería terminar diciendo, que yo afincó mi relativo optimismo en un hecho que ocurrió en esta casa el 26 de octubre de 1996. Esa noche el plenario de la Cámara de Diputados de la Na-

ción aprobó un proyecto de resolución que había presentado el diputado Alfredo Allende junto con otros diputados, incluso con el apoyo del entonces diputado Erman González, que era el jefe de la bancada justicialista. Entonces, en el plenario hizo la presentación el diputado Allende, y la Cámara de Diputados de la Nación votó por unanimidad un texto que decía más o menos así: La Cámara de Diputados exhorta al Poder Ejecutivo, a iniciar las acciones pertinentes en la Asamblea General de las Naciones Unidas por medio de nuestra misión permanente para que se presente un proyecto de resolución, por el que la Asamblea General le pida a la Corte Internacional de Justicia de la Haya, una opinión consultiva sobre los aspectos jurídico-internacionales de la deuda externa. Esta declaración fue votada por unanimidad, y cuando digo unanimidad, digo el bloque radical que lo presentó, el Frente, el bloque Justicialista, y hasta el diputado Alvaro Alsogaray, que estaba ahí y también votó a favor. Lo que ocurrió después con la declaración, eso fue otra historia. Pero este hecho histórico fue omitido, vetado por los medios de comunicación, porque no salió una sola línea en ningún diario de Buenos Aires, ninguna radio y ninguna televisión dio informe sobre este hecho notable en los anales de esta casa. De modo que, si eso pudo ocurrir hace unos años, por qué no ahora en circunstancias mucho más tremendas en cuanto al tema de la deuda, pueda concitar un renacer de este espíritu partidario en función de la defensa del legítimo interés nacional en esta tragedia de la deuda externa.

Doctor Miguel Angel Espeche Gil

Ex embajador de la República Argentina.

Ex profesor en la Universidad de Buenos Aires.

6

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA BARBAGELATA

Proyecto de ley del que la señora diputada es coautora por el que se dispone la modificación de la ley 24.156 sobre negociación del crédito público

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

MODIFICACIÓN LEY 24.156. NEGOCIACIONES DEL CREDITO PUBLICO

Artículo 1º - Modifícase el artículo 57 de la ley 24.156, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 57: El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;

- b) La emisión y colocación de Letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- c) La contratación de préstamos;
- d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un (1) ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;
- f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

A estos fines podrá afectar recursos específicos, crear fideicomisos y gestionar garantías de terceras partes.

En las operaciones de crédito público no podrán afectarse directa ni indirectamente bienes del dominio del Estado nacional.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

Art. 2° - Modificase el artículo 61 de la ley 24.156 el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 61: En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberán emitir opinión:

- a) El Banco Central de la República Argentina, sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos;
- b) El Ministerio de Desarrollo Social juntamente con el Ministerio de Economía y Producción sobre el impacto de la operación en el balance social evaluando las consecuencias de las obligaciones a asumir sobre los derechos sociales y los derechos humanos.

Ambos informes deberán remitirse a las Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación, bajo pena de nulidad de las operaciones de crédito público.

Art. 3° - Modificase el artículo 65 de la ley 24.156 el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 65: El Poder Ejecutivo nacional no podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, aunque implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales, sin contar con la autorización expresa por ley del Parlamento Nacional.

En los instrumentos de las operaciones de crédito público deberá dejarse constancia del número de la ley que autoriza la concreción de la operación.

Art. 4° - Modificase el artículo 68 de la ley 24.156 el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 68: La oficina nacional de crédito público será el órgano rector del sistema de crédito público con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público. Semestralmente deberá elevar un informe a las Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación relativo al cumplimiento de su misión.

Art. 5° - Derógase el artículo 71 de la ley 24.156.

Art. 6° - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Maria E. Barbagelata. - Jorge Rivas. - Sergio A. Basteiro. - Eduardo A. Di Pollina. - Héctor T. Polino. - Eduardo D. J. García. - María F. Ríos. - Claudio Lozano. - Margarita R. Stolbizer.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Desde el primer empréstito tomado en 1824 hasta nuestros días la deuda externa argentina se ha caracterizado por ser un hecho que ha condicionado a los distintos gobiernos y se ha constituido como un factor determinante de las condiciones reales de vida de nuestro pueblo.

Cada empréstito adquirido parece esconder una historia de corrupción: los montos pactados no llegan a depositarse en su totalidad, no quedan registros oficiales de las deudas, ni de las amortizaciones efectuadas, esconden maniobras de fuga de divisas, de bicicletas financieras y de estatización de deudas privadas.

Es por esto que decimos que la deuda ha sido una herramienta de saqueo, o sea una fuente permanente de transferencias de ingresos hacia los países acreedores y un instrumento de sumisión semi-colonial al determinar la política económica de nuestro país, a través de las continuas condiciones y exigencias de los organismos de crédito.

La deuda externa argentina alcanza en la actualidad un monto equivalente a aproximadamente un año de producto bruto y 5 años de exportaciones. Hacer frente al servicio de la deuda (actualmente suspendido aunque no en forma total) sin recurrir al nuevo endeudamiento implicaría disponer de la casi totalidad de los recursos fiscales del país.¹

¹ Matías Kulfas y Martín Scorr. *Deuda externa y valorización financiera en la Argentina actual - Factores explicativos del crecimiento del endeudamiento externo y perspectivas ante el proceso de renegociación.* "Realidad Económica", revista de economía editada por el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), N° 198, pág. 22.

Sin embargo, y como agravante de lo antedicho, cabe destacar que el proceso de endeudamiento en América Latina, y en particular en la Argentina, tiene características que lo hacen único por su profunda ilegitimidad, por ser extremadamente abusivo y por las terribles consecuencias sociales que produce afectando los derechos humanos fundamentales.

Siempre ha existido endeudamiento pero nunca se ha seguido un proceso tan trágico como en los últimos treinta años. Son varios los aspectos a analizar: el económico, el jurídico, social y político.

1. Cuestión económica

La deuda externa argentina ascendía en 1975 a 7.800 millones de dólares. Pasó a revestir enorme trascendencia al finalizar la dictadura en 1982, donde la deuda externa se había multiplicado por seis (45.000 millones de dólares). Continúa su carrera ascendente con menor velocidad, alcanzando en 1990 a 60.000 millones de dólares. Pero una década más tarde la deuda se había más que duplicado (140.000 millones de dólares) llegando a nuestros días a totalizar aproximadamente 170.000 millones de dólares.

Es decir que este proceso comenzó su escandalosa trayectoria con el golpe de Estado de 1976 y continuó con diferentes ritmos, pero sin pausa durante los gobiernos constitucionales que se sucedieron, alcanzando magnitudes trágicas que esconden maniobras fraudulentas e ilegítimas.

El endeudamiento a partir de 1976 fue posible gracias a la abundante oferta de dólares producida por el aumento del precio del petróleo que beneficiaron a los países exportadores de petróleo. A través de los bancos, se promovieron mecanismos que alentaron el endeudamiento de los países de América latina y que en nuestro país arrojaron como resultado la adquisición de una deuda absolutamente innecesaria para el desarrollo sustentable y que por el contrario, sirvió para financiar la fuga de divisas y el vaciamiento de empresas públicas preparando el camino hacia su privatización, consolidando los negocios de una elite económica y financiera local y transnacional. Según estimaciones del propio Banco Mundial² la mitad de los fondos se destinaron a financiar la evasión de capitales, un tercio a pagar intereses a la banca extranjera y el resto a la compra de armas e importaciones no registradas.

El endeudamiento fue alentado por bajas tasas de interés que históricamente se aplicaron a los contratos de préstamos de dinero.

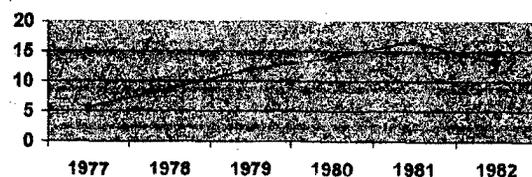
Las irregularidades que invalidan la legitimidad de esta deuda fueron profundamente analizadas en la causa judicial tramitada durante 18 años y puestas de manifiesto en la sentencia dictada el 13/7/2000 por el juez federal Ballesteros, quien no obstante declara prescriptos los delitos que se hubieren cometido por el transcurso del tiempo.

Sin embargo, este fallo constituye un hito en la investigación del origen y destino de la deuda externa argentina y arroja luz sobre los mecanismos irregulares de su contratación.

Uno de los mecanismos utilizados por los acreedores para el aumento sin precedentes de la deuda, ha sido la aplicación de ajustes en la tasa de interés, aumentando el monto adeudado.

A mediados de la década del 70 la deuda externa de AL ascendía a unos 60 mil millones de dólares. En 1980 la Reserva Federal de EE.UU. dispuso sucesivos aumentos de las tasas de interés, que saltaron del 6 al 22%. Los acreedores, unilateralmente, aplicaron esas tasas a los contratos de crédito y activaron el detonante: la deuda se elevó a 204 mil millones a fines de ese mismo año; aumentó a 443 mil millones en 1990 y se calculaba que llegaría a 706 mil millones de dólares en 1999.

Las tasas internacionales de intereses subieron de 5,64 % anual en 1977 al 16,77 % en 1981 fuera de toda previsión razonable.



La deuda se ha incrementado gracias al cobro de esos intereses exorbitantes:

Los contratos de crédito sufrieron la aplicación de aumentos arbitrarios decididos unilateralmente por los acreedores. Si se hubiera aplicado la tasa de interés histórica (la inflación de EE.UU. más un 1%) y se hubiera considerado como amortización de capital al pago con tasas de interés razonables, el total de la deuda externa a principios de 1989 sería de 3.400 millones de dólares en lugar de 56.800 millones.

Es decir, si las sumas correspondientes a los intereses pagados por encima de los valores de las tasas históricas se hubieran imputado a pago de capital, la deuda externa se hubiera terminado de pagar en 1988. Calcagno expone claramente este proceso.³

² Alfredo Eric Calcagno y Eric Calcagno. *La deuda externa explicada a todos (los que tienen que pagarla)*, Editorial Catálogos, 2002, pág. 49.

³ *Ibidem* 2, pág. 55.

Argentina: estado conjetural de la deuda externa si se hubieran aplicado las tasas de interés históricas, 1976 a 1988 (en millones de dólares y tasas).

	Deuda presunta (1+2+4+5)	Entrada real de capital	Tasas de interés históricas a/	Intereses presuntos (1+2)x3/100	Pagos reales de inter. y amortiz. b/
	1	2	3	4	5
1976	8280 c/	261	6.7	572	-687
1977	8426	556	7.5	674	-710
1978	8946	302	8.6	795	-1634
1979	8409	4760	12.3	1620	-1218
1980	15.571	2176	14.5	2573	-2212
1981	18.108	1519	11.3	2218	-3896
1982	17.949	1684	7.1	1394	-5150
1983	15.877	-21	4.2	666	-7530
1984	8992	2661	5.3	618	-6077
1985	6194	1982	4.5	368	-3238
1986	5306	1968	2.9	182	-4449
1987	3007	2319	4.7	250	-4351
1988	1225	3430	5.1	237	-4942
1989	-50				

Hay que decirlo claro: nos endeudamos para que salieran capitales y para pagar los intereses exorbitantes que no se podían cancelar con recursos propios. Obviamente el acreedor tiene especial interés en que el deudor continúe debiendo el capital y que contraiga más deuda para pagar intereses, sujetos a una tasa que incrementa a su arbitrio. A su vez, los intereses usurarios y las comisiones bancarias se vuelven a capitalizar engrosando la deuda.

En la década del 90 el proceso siguió su trágica marcha ascendente: los pagos de intereses y utilidades no dejaron de aumentar junto con el incremento de la DEA y la desnacionalización de la economía. Diversos mecanismos se utilizaron para disimular las irregularidades y la ilegitimidad de la DEA. Entre ellos, el famoso Plan Brady que intentó blanquear el origen ilegítimo de la deuda, pasando la titularidad de los contratos de deuda externa de los bancos a bonos al portador.

En esta etapa se implementa el plan de convertibilidad de Cavallo-Menem, que frena la hiperinflación a costa de un constante incremento de la deuda externa. Tanto la inversión extranjera directa, como el endeudamiento externo, generaban el pago de los servicios que se financiaban no con más exportaciones, sino con más deuda.

El gobierno de De la Rúa asume este mismo circuito del endeudamiento permanente profundizando el círculo perverso del ajuste interno. En el 2001 no se tuvo más crédito y la convertibilidad, con su ficción de 1 dólar, 1 peso, estaba próxima a estallar. Se implementa el "megacanje", una nueva maniobra ilegítima que aportó más endeudamiento externo.

Con el megacanje se obtuvo una recomposición de los plazos pero con recargos escandalosos: en definitiva, deberán pagarse 55.281 millones de dólares más. Además de la suba de la tasa de interés se pacta que la Argentina paga sólo intereses durante 30 años de una suma que recién cancelará en el año 31, es decir siempre pagamos intereses sobre un capital artificialmente aumentado.

La deuda externa tiene como resultado una transferencia neta de recursos del sur hacia el norte: en 1998 los 41 países pobres más endeudados transfirieron al norte 1.680 millones de dólares más de los que recibieron y en el mismo año el conjunto de los países del Tercer Mundo realizaron una transferencia neta de recursos al norte de 114.600 millones de dólares.

Solamente por el concepto de servicio de su deuda externa, entre 1982 y 1996, la región latinoamericana pagó 739 mil millones de dólares, es decir una cifra superior a la de la deuda total acumulada.

Como dato ilustrativo, en 1986, América latina tuvo un saldo favorable en su intercambio comercial de 37.600 millones de dólares. En ese mismo año, en concepto de intereses, pagó 37.200 millones de dólares a la banca acreedora. De modo que, para su

desarrollo, toda América latina dispuso en aquel año de únicamente 400 millones de dólares.

A mediados de 1995, más de la mitad del valor de las exportaciones de América latina se estaba destinando al pago de la deuda externa.

En 2001 los intereses totales devengados por la DEA eran el 38,1 % de las exportaciones, lo que significa la proporción más alta de América latina.

2. Cuestión jurídica

Tradicionalmente el análisis de la deuda externa argentina se centró en demostrar la irracionalidad del proceso de endeudamiento en términos económicos, señalando el origen y destino de los fondos, sus beneficiarios y sus resultados macroeconómicos.

Pero resulta absolutamente indispensable abordar el análisis de la legitimidad de la deuda desde el derecho internacional público y desde los principios generales del derecho.

América latina renovó y aumentó continuamente su deuda tornándola cada vez más gravosa, producto de los elevados niveles que los intereses han alcanzado; del carácter imprevisible de tales niveles; del sustancial cambio y de los equilibrios contractuales; y producto también del aumento de la moneda de referencia decidido por el propio acreedor, quien ha controlado los acontecimientos.

Es un principio general de derecho el que prohíbe los intereses usurarios, prohibición que comprende el anatocismo y la prohibición de superar con el lucro de los intereses la cantidad total dada en préstamo.

El derecho romano pero también el derecho hebraico, el derecho canónico, el derecho musulmán, tomaron de manera radical el principio de prohibición de los intereses.

Aun adoptando cláusulas de intereses variables existen requisitos que deben cumplirse: que el índice de referencia sea establecido con independencia respecto a las partes, que no tengan carácter usurario, que existan mecanismos bilaterales y que sean transparentes.

La deuda externa argentina se sujetó al arbitrio de una sola de las partes, el acreedor.

Brasil ha dispuesto límites precisos en su texto constitucional, no pudiendo superar la tasa de interés a aplicar en las transacciones de la deuda externa, el 12 % anual, si así ocurriera será considerado como crimen de usura (artículo 192, VIII, párrafo 3).

La violación a este principio debe acarrear la nulidad de la cláusula misma, o por lo menos llevar a la conversión de la cláusula y a la reducción de la tasa de interés al nivel de las tasas no usurarias.

La inobservancia de estas reglas básicas ha llevado a la deuda a su aumento traumático por decisión exclusiva del acreedor.

El aumento desmesurado no sólo proviene de la decisión del acreedor de incrementar irrazonablemente los intereses, sino también proviene de la devaluación de la propia moneda de referencia (dólar) acarreado un mayor aumento no sólo de los intereses sino del propio capital, cuya restitución se torna más onerosa para el deudor. Se viola el principio de la buena fe, se profundiza el desequilibrio de las prestaciones, se incurre en abuso de derecho.

La excesiva e imprevisible onerosidad sobreviniente no puede ser puesta a cargo del deudor como ha acontecido.

El principio de corresponsabilidad entre deudor y acreedor también debe observarse en el tratamiento de la cuestión de la deuda externa argentina, corresponsabilidad en la que se deben incluir a los organismos internacionales de crédito.

Señala Stiglitz que "el colapso argentino en 2001 es uno de los más recientes fracasos de los últimos años. Dada la alta tasa de desempleo durante casi siete años. Lo asombroso no es que los ciudadanos se amotinaron sino que sufrierán en silencio durante tanto tiempo. En los problemas del FMI y demás instituciones económicas internacionales subyace un problema de gobierno: quién decide qué hacer". (*El malestar en la globalización*, pág. 47). Está claro que en nuestro país, y en general en América latina, quienes han decidido qué hacer no han sido los países en función de los intereses de las mayorías que no viven de la especulación ni de la fuga de divisas, sino de su trabajo y esfuerzo. No es difícil imaginar, si quienes deciden son los acreedores sin reglas ni principios equitativos, las aparentes soluciones al problema de la deuda. No son más que propuestas de mayor endeudamiento para profundizar su ganancia, su rédito comercial, avanzando hacia un mayor control de los recursos económicos del deudor hasta incidir en el funcionamiento de las propias instituciones democráticas de los países deudores, con su capacidad de respuesta soberana cada vez más disminuida.

Estas maniobras han infringido los principios generales del derecho y las normas consuetudinarias del derecho internacional general.

En efecto, a la luz del derecho de gentes, aplicado en el campo del derecho internacional y en nuestro propio derecho interno, se han violado los principios que impiden la usura, el abuso de derecho, la excesiva onerosidad sobreviniente de las prestaciones, la teoría del riesgo, la necesaria equivalencia de las prestaciones, el enriquecimiento ilícito, la buena fe objetiva, la finalidad objetiva del contrato, la lesión enorme, la equidad, la teoría de la imprevisión, la corresponsabilidad de los acreedores, la inviolabilidad de los derechos humanos.

El Consejo Consultivo del Parlamento Latinoamericano en su informe de noviembre de 2001 ha manifestado que en términos reales, en concepto de intereses y servicios, buena parte de la deuda —si no el total— ha sido efectivamente saldada.

3. La cuestión social

En nuestro país se están violando los más elementales derechos humanos. En 1995 la pobreza afectaba al 28,7 % de la población para pasar al 57,7 % en el año 2002; mientras que la indigencia pasó del 7,6 % al 27,7 % en el mismo período.

La tasa de desocupación en el año 1990 era del 8,6 % de la PEA y ascendió en el año 2003 al 15,6 %; el subempleo sufrió una variación en los mismos términos ascendiendo de 9,3 % en 1990 al 13,5 % en el 2003.

En mayo de 2002 la tasa de desempleo había alcanzado su máximo registro histórico del 21,5 %, tasa que se redujo en octubre de 2002 al 17,8 %. Estos comportamientos reflejan las contraprestaciones de los Planes Jefas y Jefes de Hogar y no la creación genuina de fuentes de trabajo.⁴

La pobreza afecta a la mitad de la población y la indigencia a un cuarto de la misma.

El trabajo en negro engloba ahora a casi la mitad de los asalariados, un poco más de 4 millones de personas. A fines de la década del 80 el índice de trabajo en negro estaba en un 25 %. En la actualidad el 90 % del nuevo empleo asalariado es en negro; como consecuencia de ello, son 6,3 millones de trabajadores/as que están al margen de la seguridad social.

Un millón doscientos cincuenta mil (1.250.000) personas mayores de 65 años están sin jubilación; desagregadas las personas mayores de 70 años son alrededor de quinientas mil que se ven afectadas y 7 de cada 10 adultos de esa población son mujeres.

Alrededor del 18 % de los adultos mayores de 70 años sin cobertura vive en hogares indigentes y más del 50 % habita en hogares pobres.

Asimismo (en el año 2002) el éxodo de capitales del sistema fue de 20 millones de dólares por día, que significaron más de 7.000 millones de dólares a lo largo de 12 meses que siguieron al colapso de diciembre de 2001. Durante el 2002, todo el superávit comercial más una parte de las reservas salieron del país por distintos mecanismos. Todos los organismos financieros cobraron unos 4.000 millones de dólares. Entre los años 2004 y 2007 el gobierno argentino tendrá que pagar 19.600 millones de dólares entre intereses y capital de la "nueva deuda": la presente cuestión ha sido especialmente abordada por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, que ha insistido en que "el ejercicio de los derechos básicos de la población de los países deudores a alimentos, vivienda, vestido, empleo, educación, servicios de salud y medio ambiente saludable no puede subordinarse a la aplicación de políticas de ajuste estructural, programas de crecimiento y reformas económicas adoptadas a causa de la deuda" (resolución 2002/30, 22-04-2002).

⁴ INDEC, Informe mayo 2003.

Asimismo se ha resuelto que "los pagos de la deuda no deben tener prelación sobre los derechos básicos de la población de los países deudores a alimentación, alojamiento, vestido, empleo, servicios de salud y un medio ambiente saludables" (Comisión de Derechos Humanos - resolución 1994/11, 25-02-1994.)

4. La cuestión política

Urge buscar alternativas desde enfoques interdisciplinarios y diseñar las estrategias que posibiliten tanto al propio Poder Legislativo como al Poder Ejecutivo, avanzar en la negociación de la deuda externa argentina, con los mejores análisis y con datos más precisos. Es urgente elaborar propuestas con participación ciudadana y transparencia.

El tema de la deuda externa argentina ha adquirido dimensiones trágicas que sin duda afectan a las generaciones presentes pero en especial, a las generaciones futuras. Nadie puede creerse dueño de soluciones mágicas. Nuestro país ya ha pagado muy caro las decisiones adoptadas arbitrariamente por funcionarios de turno, al margen de toda discusión y rendición de cuentas.

La deuda externa no es ni un problema sólo económico, ni un problema contractual, sino un tema que se enmarca en la sustentabilidad del sistema político democrático donde hombres y mujeres son acreedores al pleno goce de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

Pensar en reestructurar la deuda externa sin alterar los patrones de distribución y acumulación sólo servirá para ahondar las brechas entre los excluidos y los incluidos, aumentando la desigualdad.

Estas no son decisiones sectoriales ni acotadas al ámbito del poder administrador. Requieren un abordaje integral y una discusión política que debe darse en el marco del debate parlamentario, tal como nuestra Constitución lo prevé al disponer en su artículo 75 inciso 4 que corresponde al Congreso: "Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación"; y en el inciso 7: "Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación".

El Congreso Nacional debe ejercer las facultades que la Constitución le acuerda, con un sentido democrático de cooperación y articulación con los demás poderes de gobierno.

Debe asumir la responsabilidad política de debatir y decidir los lineamientos fundamentales de la reestructuración de la deuda externa argentina.

Por ello proponemos derogar la delegación consagrada en el artículo 65 de la ley 24.156. El Parlamento debe en esta hora histórica asumir su rol activo de gobierno juntamente con los restantes poderes de la nación, desempeñando el rol que debe ejercer como diseñador de las políticas que orienten el accionar del Poder Ejecutivo.

Marginar al Parlamento, a través de la delegación de facultades, es debilitar a las instituciones democráticas y restar esfuerzos para abordar el problema de la deuda externa argentina en su integralidad.

Asimismo proponemos avanzar en un sentido participativo, donde no se rehuya el debate y la confrontación de ideas con todos los sectores sociales y políticos desde el punto de vista jurídico, económico y político.

Las consecuencias de la negociación de la deuda externa impactan sobre los derechos humanos de nuestro pueblo y es en ese marco donde debe ubicarse el eje de la discusión. Los países acreedores son corresponsables del desarrollo humano y del respeto por la dignidad de las personas.

Consideramos urgente convocar a todos los sectores para investigar y elaborar las directrices básicas que encuadren las negociaciones de la deuda externa argentina, impulsando asimismo un tratamiento regional y mundial.

Proponemos además de la modificación de la delegación de facultades en la ley 24.156, la extensión de los informes que debe realizar el Banco Central, referidos al impacto económico del crédito público agregando otros informes referidos al impacto en los derechos sociales y humanos.

El complejo proceso de reestructuración de la deuda no se va a resolver rápidamente. Insumirá un tiempo durante el cual, el Poder Legislativo deberá sumar su esfuerzo al de los otros poderes.

Resulta imprescindible encarar un rediseño de las normas internacionales que incorporen el tratamiento del pago de la deuda por parte de países soberanos a la luz de la doctrina Drago y la cláusula Calvo. No existe un marco legal para la insolvencia internacional, lo que obliga a nuestro país, junto con los demás países deudores, a extremar los recaudos necesarios para transitar procesos que hoy sólo contemplan el interés del acreedor.

Es imprescindible que el Congreso Nacional se involucre de manera activa en el debate porque las decisiones que en esta materia se adopten van a comprometer no sólo el desenvolvimiento económico de nuestro país sino también al propio sistema institucional.

La estrategia de la deuda externa debe estar enmarcada en un proyecto nacional que defina el rol de nuestro país en un mundo globalizado que ne-

³ Lamas, Luis María Drago, su obra, *proyecciones y trascendencias*. Editorial Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1943.

cesita rediscutir los acuerdos del consenso de Washington y reformular el funcionamiento de los organismos internacionales sobre bases en la equidad y la democracia. El Parlamento debe ser el motor de este debate.

La deuda externa se originó en la oscuridad, sin documentación ni registros fehacientes. Asombra advertir que los peritos actuantes en la causa Olmos se han basado en informaciones provistas por el Banco Central o el Ministerio de Economía, sólo de carácter estadístico, sin valor documental.

La propuesta que formulamos se sustenta en las atribuciones conferidas al Congreso Nacional por el artículo 75, incisos 4 y 7 de la Constitución Nacional.

Se van a cumplir 100 años del comienzo de la discusión que alumbró ese nuevo derecho, con el joven Palacios desde estas bancas, apelando a una nueva interpretación de las normas que no se ajustaban a las nuevas relaciones de producción y de cambio. Faltaba la tutela al más débil de la relación de trabajo. Faltaba justicia social para proteger al trabajador del abuso del fuerte. Un nuevo derecho se abrió paso y la Argentina fue vanguardia en esta materia.

Entre los trascendentes aportes que ha hecho nuestro país para la justicia y la paz, se va a cumplir un siglo de la doctrina Drago que sentó las bases del principio que prohíbe emplear la fuerza o la ocupación para cobrarse las deudas de otra nación soberana. En este sentido decía Drago en su nota enviada en 1902 a Estados Unidos con motivo del caso venezolano que: "El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su importe, puede ser hecha por la nación sin menoscabo de sus derechos primordiales como entidad soberana, pero el cobro compulsivo e inmediato en un momento dado por medio de la fuerza no traería otra cosa que la ruina de las naciones más débiles y la absorción de su gobierno con todas las facultades que le son inherentes, por los fuertes de la tierra".⁵

Hoy tenemos la imperiosa necesidad de discutir las bases de este nuevo derecho internacional para encauzar correctamente la negociación de la deuda externa. En el mundo comienza este clamor. En los foros sociales mundiales, en las universidades, en los centros de estudios, en los movimientos ciudadanos, incluso con fuerte impulso en los mismos países desarrollados que están debatiendo las reglas de este nuevo derecho, que restablezca la justicia social y el respeto por los derechos humanos fundamentales en todos los países de la tierra.

Por lo expuesto solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

María E. Barbagelata. – Jorge Rivas. – Sergio A. Basteiro. – Eduardo A. Di Pollina. – Héctor T. Polino. – Eduardo D. J. García. – María F. Ríos. – Claudio Lozano. – Margarita R. Stolbizer.

INSERCIÓN SOLICITADA
POR LA SEÑORA DIPUTADA BARBAGELATA

Proyecto de ley del que la señora diputada es coautora por el que se dispone la nulidad de prórroga de jurisdicción en los asuntos en que la Nación sea parte

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

NULIDAD DE PRORROGA DE JURISDICCION

Artículo 1º – Los asuntos en que la Nación sea parte quedan sujetos exclusivamente a la jurisdicción argentina.

Art. 2º – En ningún contrato en que la Nación sea parte podrá pactarse la renuncia o prórroga de la jurisdicción nacional, cuyo ejercicio compete a los Tribunales de la Nación según lo establece el artículo 116 de la Constitución Nacional.

Art. 3º – Son nulas de nulidad absoluta las cláusulas que contraríen la presente ley.

Art. 4º – Derógase el artículo 16 de la Ley Permanente Complementaria de Presupuesto (11.672) y toda norma por la que se autorice la sujeción del Estado nacional a la jurisdicción judicial o arbitral extranjera en los contratos de endeudamiento o refinanciamiento de deuda pública u obligaciones negociables emitidas por el Estado.

Art. 5º – Deberán denunciarse los tratados o convenios suscritos por la República Argentina, en los que se establezca o admita la prórroga de jurisdicción judicial o arbitral extranjera en los contratos en los que el Estado sea parte.

Art. 6º – La prórroga de jurisdicción sólo puede ser pactada en los términos del artículo 75, inciso 24 de la Constitución Nacional.

Art. 7º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

María E. Barbagelata. – Eduardo D. J. García. – Héctor T. Polino. – Jorge Rivas. – Sergio A. Basteiro. – Eduardo A. Di Pollina. – Claudio Lozano. – Mario A. H. Cafiero.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En diciembre del corriente año se cumplirá el 102º aniversario del envío de la nota que el doctor Drago le remitiera al gobierno de los Estados Unidos referente al conflicto armado suscitado por potencias europeas contra el gobierno de Venezuela a raíz del incumplimiento de obligaciones financieras por parte de este último país. Esa nota, que casi inmediatamente se conoció como la "doctrina Drago", aunque su mismo autor discutiera en aquel entonces

esta denominación, se propagó rápidamente por el mundo entero y sentó las bases de reiterados debates en múltiples foros y conferencias de Estados. Pero previo a este importantísimo aporte realizado al derecho internacional, en lo referente a la forma de dirimir conflictos originados en contratos y deudas internacionales, debe destacarse otro aporte como fue el que años antes desarrollara un amigo de Drago: el doctor Carlos Calvo.

Ambas doctrinas, que cuentan al día de hoy con más de cien años, y que fueran esgrimidas en reiteradas oportunidades al momento de dirimir conflictos suscitados en el ámbito internacional, cobran hoy una profunda vigencia como herramientas jurídicas para hacer frente a los reiterados atropellos que estamos sufriendo en diversos tribunales extranjeros con motivo de la ilegítima deuda externa a la que fue sometido nuestro país. Utilizar hoy nuevamente estas herramientas, lejos de ser una actitud anacrónica y carente de sentido práctico, implica una profunda defensa de la soberanía y de la dignidad nacional, así como una reivindicación de los Estados nacionales como sujetos de derechos jurídicos a nivel internacional frente a la voracidad de las grandes potencias militares y de los grandes grupos económicos.

Como bien lo plantea el doctor Quesada, tiempo antes del nacimiento de la doctrina Drago los tratadistas de derecho internacional ya habían planteado la cuestión: Wolf, en su *Jus Gentium*, de 1752, decía que "inmiscuirse en los negocios de otros países, de cualquier manera, es oponerse a la libertad natural de las naciones, la cual, en su ejercicio, es independiente de la voluntad de las otras; los Estados que obran así, obran en virtud del derecho del más fuerte".¹ Drago, por su parte, había recordado en su nota enviada a los Estados Unidos de América una frase de Hamilton de 1788 en la que planteaba que "los contratos entre una nación y los individuos particulares son obligatorios según la conciencia del soberano, y no pueden ser objeto de fuerza compulsiva ni confieren derecho alguno de acción fuera de la voluntad soberana". En un sentido similar el secretario de Estado norteamericano Buchanan, el 28 de agosto de 1848 sostenía la inconveniencia de la intervención de su país en contratos entre privados y Estados nacionales manifestando que "ha sido práctica de este departamento confinar su acción oficial al cobro de indemnizaciones de extranjeros, por actos erróneos cometidos bajo su autoridad o contra la persona o la propiedad de nuestros nacionales; en el caso de violación de contrato, la regla ha sido no intervenir, a menos que se presenten circunstancias particulares, y en ese caso sólo se han dado instrucciones a

nuestros agentes diplomáticos en el extranjero para usar sus buenos oficios, en proyecto de los nacionales americanos, con los gobiernos ante los cuales están acreditados. La distinción entre reclamaciones provenientes de errores y de contratos es admitida, en mi opinión, por todas las naciones; si esta no fuera la regla, los gobiernos, y especialmente el nuestro, se encontrarían envueltos en dificultades interminables: nuestros nacionales se esparcen por todo el mundo y celebran contratos con todos los gobiernos extranjeros, al hacerlo, deben estudiar el carácter de aquellos con quienes contratan y soportan los riesgos de su capacidad y voluntad para cumplir sus contratos. Obrando sobre principios diferentes, resultaría el gobierno de nuestro país obligado a obtener por la fuerza el pago de empréstitos hechos por sus nacionales a los gobiernos de otros países; esto sería extraordinariamente inconveniente para algunos Estados de esta unión, así como para otros Estados soberanos"².

El problema de la jurisdicción:

El doctor Carlos Drago desarrolló entre 1868 y 1896 la doctrina por la cual se niega, fundado en el principio de la igualdad jurídica de los Estados, que los sujetos, intereses o inversiones extranjeras tuvieran privilegios especiales; y sostenía, en este sentido, que las controversias relativas a reclamo de esos extranjeros contra los Estados receptores de la inversión debían resolverse exclusivamente de acuerdo a las leyes del país receptor y por sus tribunales. En este sentido en su libro *Derecho internacional teórico y práctico* Calvo citaba una decisión del gobierno federal de Estados Unidos de 1868 por la cual se formó una comisión para examinar los reclamos de indemnizaciones formulados por ciudadanos estadounidenses y extranjeros por daños sufridos durante la guerra de secesión. Dicha comisión era soberana y sus decisiones inapelables y, sobre todo, no debía admitir las intervenciones diplomáticas en favor de los reclamantes extranjeros y si tal intervención se producía, la consecuencia era el rechazo inmediato del reclamo del ciudadano extranjero. La doctrina Calvo fue acogida con gran fervor en su momento por la mayoría de los países latinoamericanos e incluso por los EE.UU. con el objeto de restringir el derecho de los extranjeros a recurrir a la protección diplomática en disputas con el país receptor de la inversión.

En nuestro derecho interno el problema de la jurisdicción se contempla en el artículo 100 de la Constitución de 1953 -hoy artículo 116- que establece: "Le corresponde a la Corte Suprema y a los Tribunales interiores de la Nación el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución y por las leyes de la Nación... y de los asuntos en que la nación sea

¹ Quesada, Ernesto. *La doctrina Drago, su esencia y concepto amplio y claro*. Conferencia dada en septiembre 1 y 15 de 1919 en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, Buenos Aires, 1919.

² *Ibid* 1.

parte.” Al respecto, el procurador del Tesoro de la Nación en un dictamen del 25 de junio de 1973 sostiene la tesis de que este artículo prohíbe categóricamente y sin lugar a excepción alguna que la Nación litigara ante otros tribunales que los suyos propios. En otro dictamen (27-3-74) sostiene: “reitero en esta oportunidad los conceptos entonces expuestos toda vez que la incesante sumisión del Estado a jurisdicciones extranjeras contribuye a desprestigiar al Poder Judicial argentino, deteriora la imagen de la República en el concierto internacional de las naciones y permite afirmar que se incurre –por la reiteración sin excepciones– en agravio a uno de los atributos de la soberanía”.³

Contrariamente a lo dispuesto por la Constitución Nacional y a lo sostenido por la doctrina Calvo, el problema surge del hecho de que funcionarios de nuestro país han suscrito contratos y empréstitos así como emitido obligaciones donde se hace expresa mención a la renuncia de la soberanía de nuestros tribunales nacionales –sometiendo de esta manera– los mismos a jurisdicciones extranjeras.

Pero, como bien lo manifiesta el doctor Eduardo Conesa “En la materia de la interpretación del artículo 100 de la Constitución Nacional soy de la opinión que deben quedar excluidos de la prórroga de jurisdicción los asuntos referentes a actos en los que el Estado actúa como poder público, esto es actos *jure imperii*, limitándose la posible prórroga, con mucha prudencia y restricción, a su aplicación en aquellos otros casos donde el Estado se comporta como podría hacerlo un particular en el área del derecho privado. Es decir que cuando un Estado celebra un contrato de empréstito público actúa con *jure imperii* y no puede pactar la prórroga de jurisdicción. Y por lo tanto las sentencias de un juez del estado de New York, condenando a la Argentina a pagar a tenedores de bonos es nula, o tal vez como dice Goldschmidt, inexistente. Como tal, cuando ese documento llegue a manos de un juez argentino para ser ejecutada, éste debe considerarla nula o inexistente, por ser contraria al orden público internacional argentino”.⁴

Sin embargo, la tesis sentada por Calvo no establece diferencia alguna entre las reclamaciones pecuniarias derivadas de actos *jure imperii* o *jure gestionis* ni rechaza completamente el uso de la fuerza para hacer efectivas esas reclamaciones. “En derecho internacional estricto –dice Calvo– el cobro de créditos y la persecución de reclamaciones privadas no justifican de plano la intervención armada de gobiernos, y como los Estados europeos siguen invariablemente esa regla en sus relaciones recíprocas no hay motivo para que se la impongan

también en sus relaciones con las naciones del nuevo mundo”.⁵

El problema de la injerencia sobre actos de soberanía

Es este sentido que la doctrina Drago avanza aportando el concepto de la imposibilidad de ejecución de las deudas soberanas por parte de un Estado extranjero.

Dice Salvador Lozada⁶ que lo que “ataca la doctrina Drago es la presión ejercida contra un Estado soberano por la falta de pago de la deuda. La acción militar, el bloqueo, el bombardeo de puertos, la ocupación territorial, sólo son especies del género que es la presión”. Lozada, citando a Drago, dice que en virtud de su condición de soberano, el Estado tiene la “facultad de elegir el modo y el tiempo de efectuar el pago”.

Como bien lo sintetiza el profesor Rudesindo Martínez en conferencia dictada en la Universidad del Litoral: “En apoyo de su tesis que excluye del continente americano las operaciones militares y la ocupación de territorios derivados de empréstitos de Estado, Drago invoca cuatro argumentos fundamentales: destaca, en primer lugar, que los capitalistas al prestar su dinero a Estados extranjeros lo hacen en condiciones más o menos onerosas de acuerdo a los recursos y la solvencia del país deudor, elevando las tasas del interés en razón directa de los riesgos de la operación. Puntualiza, en segundo término, que al intervenir en esa clase de negociaciones los acreedores saben que contratan con un poder soberano y que es atributo de toda soberanía la imposibilidad de iniciar y cumplir contra ella acciones ejecutivas. Señala, seguidamente, que ante el derecho internacional todos los Estados son plenamente iguales aún cuando puedan existir entre ellos grandes desigualdades de hecho, y subraya, por último, que como el cobro coercitivo de los empréstitos supone la ocupación territorial para hacerlo efectivo, tal eventualidad entrañaría el desconocimiento o transgresión de la doctrina Monroe”.⁷

Los actos de gobierno como actos de interés público y de soberanía

Drago establece una separación radical entre aquellas obligaciones *jure imperii* y aquellas obligaciones *jure gestionis*, entre actos del soberano o

³ Conesa, Eduardo. “Argentina: cómo salir del default” en *Default y reestructuración de la deuda externa*. Editorial “La Ley”, Buenos Aires, noviembre de 2003.

⁴ *Ibid* 3.

⁵ Martínez, Rudesindo. “La doctrina Drago”. Versión grabada de la conferencia pronunciada en el Paraninfo de la Universidad Nacional del Litoral, con motivo del centenario del nacimiento del doctor Luis María Drago. En “Luis María Drago, Homenaje en el centenario de su nacimiento”. Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Santa Fe, 1959.

⁶ Lozada, Salvador María. *La deuda externa y el derecho*.

⁷ *Ibid* 5.

entre empréstitos del Estado y contratos de derecho privado. Por eso era lógicamente inadmisibles, dentro de la doctrina diplomática expuesta por el ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina en 1902 toda interpelación o acción judicial contra aquel gobierno que suspendiera el pago de los servicios de su deuda pública. Las reclamaciones derivadas de deudas contractuales podían deducirse ante los tribunales nacionales o arbitrales —creados estos últimos espontáneamente o por obra de la diplomacia— pero en los reclamos por interrupción del pago de los empréstitos extranjeros no cabía —según Drago— acción coercitiva, ni recurso jurisdiccional, ni podía existir, en consecuencia, a su respecto, denegación de justicia, “porque el tribunal para interponer demanda contra el Estado deudor, no sólo no existe sino que no es posible concebirlo ni aún hipotéticamente, pues tanto valdría enjuiciar a la nación que decretara el curso forzoso de su papel moneda”.⁸

En 1907, con motivo de la conferencia de La Haya de ese año, Drago escribe una monografía, que complementa a la nota enviada en 1902, sobre los “empréstitos de Estado y la política internacional” aparecida en la *Revue générale de droit international public*, de París (marzo-abril de 1907) donde manifiesta con respecto a la deuda pública de los Estados que: “Esos títulos —dice Drago— constituyen una clase o categoría excepcional de obligaciones, no confundible con ninguna otra, son emitidos en virtud del poder soberano del Estado, como la moneda; surgen en virtud de autorizaciones legislativas y no ofrecen los caracteres generales de los contratos de derecho privado, toda vez que no hay persona determinada a favor de la cual se establezcan obligaciones, prometiéndose, como se promete, el pago indeterminadamente al portador; el prestamista, por su parte, adelanta el dinero no en la forma de los contratos ordinarios de mutuo, sino comprando el título en el mercado sin otra formalidad ni relación con el gobierno deudor. Cuando el servicio de la deuda pública se suspende, no hay medio de interpelar al gobierno ni procede acción judicial ante sus tribunales, porque la interrupción de los pagos se produce en virtud de la autoridad soberana del Estado, manifestada *jure imperii*, y es esto lo que determina la diferencia esencial, en el derecho de las gentes, de los órdenes de obligaciones del Estado; las que derivan de contratos de derecho privado propiamente tales, y las que proceden de empréstitos públicos. (...) Esa fundamental distinción entre deudas contractuales y deudas pú-

blicas es indispensable, porque las primeras pueden debatirse ante los tribunales, sean nacionales o arbitrales; y, en el caso de la intervención diplomática, sólo cabe discutir en el peor de los supuestos lo relativo al contrato que origina la deuda; mientras que en las segundas no tienen tribunal posible donde debatir contradictoriamente las pretensiones y, si se produce intervención —diplomática o militar— tienen que indagarse hasta los resortes más íntimos de la vida integral, administrativa y política, de la nación intervenida, lo cual implica una evidente mengua de su soberanía”.⁹

Sin embargo, Moulin, el ilustre profesor de la Universidad de Dijon, aun cuando reconoce el valor tradicional de la división de los actos administrativos del Estado planteada por Drago entre actos de *iure imperii* y actos *iure gestionis*, rechaza la clásica diferenciación doctrinal por concepuar que los actos del Estado son siempre de la misma naturaleza, ya que el Estado no puede ser considerado, en tanto que parte contratante, como un simple particular pues obra siempre en vista del interés público. “El empréstito público —escribe— es un contrato por el cual el Estado prestatario se obliga, frente a los suscriptores, pero es un contrato de Estado y éste puede, como potencia pública, reglar sus condiciones de ejecución o de inejecución en la medida en que el interés público lo exija”.¹⁰

Diferencias entre el acreedor de un Estado y el acreedor de un particular.

“El reconocimiento de la deuda pública, la obligación definida de pagarla —dice la nota argentina— no es una declaración sin valor porque el cobro no pueda llevarse a la práctica por el camino de la violencia; el Estado persiste en su calidad de tal y más tarde o más temprano las situaciones oscuras se resuelven, crecen los recursos, las aspiraciones comunes de equidad y de justicia prevalecen y se satisfacen los más retardados compromisos” y agrega que “no es ésta de ninguna manera la defensa de la mala fe, el desorden y de la insolvencia deliberada y voluntaria: es simplemente amparar el decoro de la entidad pública internacional que no puede ser arrastrada así a la guerra, con perjuicio de los altos fines que determinan la existencia y la libertad de las naciones” para concluir en su argumento: “La

⁸ *Ibid* 1.

⁸ Drago, Luis María. Colección de Documentos. Citado en Martínez Rudecindo. “La doctrina Drago”. Versión grabada de la conferencia pronunciada en el Paraninfo de la Universidad Nacional del Litoral, con motivo del centenario del nacimiento del doctor Luis María Drago. En “Luis María Drago, Homenaje en el centenario de su nacimiento”. Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Santa Fe, 1959.

¹⁰ H. A. Moulin, *La doctrina Drago*, París, 1907, páginas 10-12, citado en Martínez Rudecindo. “La doctrina Drago”. Versión grabada de la conferencia pronunciada en el Paraninfo de la Universidad Nacional del Litoral, con motivo del centenario del nacimiento del doctor Luis María Drago. En “Luis María Drago, homenaje en el centenario de su nacimiento”. Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Santa Fe, 1959.

deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea".¹¹

Con motivo de la conferencia realizada en La Haya en 1907, Drago interpreta como necesario aclarar algunos conceptos de la nota original enviada al gobierno de los Estados Unidos en 1902 que habían sido, a su juicio, mal interpretados. En especial Drago les responde a quienes, como Ruiz Barbosa, el delegado brasileño en aquella conferencia, ponen en tela de juicio la buena fe y la credibilidad de aquel Estado que plantea el tema de la soberanía frente a las deudas. En este sentido, Drago en su discurso en la sesión del 18 de julio de 1907 ante la conferencia, manifiesta que: "La emisión de bonos o fondos públicos, como la de la moneda, es, en efecto, una manifestación positiva de soberanía: por un acto de soberanía el Estado ordena el pago de los cupones a su vencimiento y también por otro acto del mismo carácter determina en algunos casos excepcionales la suspensión del servicio de la deuda (...) Esto sentado, debe considerarse ante todo que cuando un gobierno suspende el pago de su deuda, los tenedores extranjeros de títulos emitidos sufren la misma pérdida que quien compromete su dinero en una empresa privada, comprando, por ejemplo, las acciones de una sociedad anónima que cayera más tarde en bancarota: el portador de valores del Estado, y ésta es la única diferencia, tendría una situación más ventajosa que el accionista, porque el Estado no desaparece y tarde o temprano llega a ser solvente, mientras que la sociedad fallida desaparece para siempre, sin esperanza de rehabilitación".¹²

La trascendencia de la doctrina Drago

La Doctrina Drago fue debatida en innumerables foros internacionales y en varias ocasiones fue tomada como documento base para las discusiones que allí se desarrollaban.

En una carta que le envía el doctor Luis María Drago al doctor Quesada el 20 de noviembre de 1919, discute con éste respecto de los avances que representaba para el derecho internacional la proposición Porter, como se denominó al documento base de la Segunda Conferencia de Paz de La Haya de 1907. Para el doctor Quesada, esta conferencia había sido un fracaso para la delegación argentina. Drago, que era un ferviente defensor de "lo posible" en política, rescata los avances que ésta representaba en el derecho internacional para lo que recurre a citar a Moulin, quien destaca que la proposición Porter se basa en lo sostenido en la nota argentina de 1902: "La convención sancionada en La Haya organiza de una manera eficaz, hasta

donde es posible, la protección de los Estados deudores; ella sustituye al sistema de evaluación unilateral de las reclamaciones, que formuladas temerariamente por los particulares, pudieran ser apoyadas arbitrariamente por sus gobiernos, el procedimiento jurídico del recurso al arbitraje, que encomienda a jueces presumidos imparciales, la misión de determinar "lo bien fundado de la reclamación, el monto de la deuda, el tiempo y modo de pago"; ella previene así el peligro de intervenciones financieras imperativas, por las cuales una gran potencia o una coalición de grandes potencias pretenderían enmascarar empresas políticas contra la independencia o la integridad territorial de los pequeños Estados insolventes".¹³

En efecto, la proposición o convención Porter estableció en su artículo 1° que "las potencias contratantes convienen en no recurrir a la fuerza armada para recobrar deudas contractuales reclamadas al gobierno de un país por el gobierno de otro país como debida a nacionales suyos". Pero en su artículo 2° incluye una excepción, referida a que "sin embargo, esta estipulación no podrá aplicarse cuando el Estado deudor rehúse o deje sin respuesta una proposición de arbitraje, o en caso de aceptación haga imposible la celebración del compromiso, o después del arbitraje deje conforme con sentencia dictada".¹⁴

La convención Porter fue aprobada. Sin embargo, fue objeto de un número importante de reservas, en modo especial por parte de los países latinoamericanos: la delegación argentina hizo dos reservas, señalando por un lado que: "En lo que respecta a las deudas provenientes de contratos ordinarios entre el nacional de un país y un gobierno extranjero, no se recurrirá al arbitraje sino en el caso específico de la denegación de justicia por las jurisdicciones del país del contrato, que deben ser previamente agotadas", y en la segunda: "Los empréstitos públicos, con emisiones de bonos, que constituyen la deuda nacional, no podrán dar lugar, en ningún caso, a la agresión militar ni a la ocupación material del suelo de las naciones america-

¹³ II. A. Moulin. La convention du 18 de octobre de 1907 relative au recouvrement des dettes publique, en *La doctrina de Drago*. París, 1908, páginas 327 y 328, citado en carta enviada por el doctor Luis María Drago al doctor Quesada el 19 de noviembre de 1919, citada en Quesada, Ernesto. "La doctrina Drago, su esencia y concepto amplio y claro". Conferencias dadas en septiembre 1° y 15 de 1919 en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación. Buenos Aires, 1919.

¹⁴ Drago, Luis María. *Discursos y escritos*. Tomo III. El Ateneo, Buenos Aires, 1938. Citado en Del Bosco, Guillermo, *La intervención aliada en Venezuela y la doctrina Drago*. Instituto del Servicio Exterior de la Nación, abril de 2003.

¹¹ Ibid 1.

¹² Ibid 1.

nas".¹⁵ Si bien esta convención fue considerada por Drago como un avance, cabe destacar que se refería únicamente a aquellas deudas contractuales y no a las públicas, como hacía referencia la nota de 1902.

La doctrina Drago fue analizada nuevamente en 1936 cuando con oportunidad de la Conferencia de Consolidación de la Paz celebrada en Buenos Aires, la delegación argentina presentó juntamente con Chile y Perú un proyecto que señalaba entre sus antecedentes a las doctrinas Calvo, Drago e Irigoyen incluyendo a las deudas públicas "las Altas Partes contratantes se comprometen, sin reserva alguna, a no utilizar las fuerzas armadas ni recurrir a la protección diplomática ni aceptarla para la exacción de deudas públicas o deudas contractuales, o para apoyar reclamaciones cuyo origen sea exclusivamente de carácter pecuniario".¹⁶

Esta propuesta fue rechazada por Estados Unidos, quien presenta una nueva propuesta en la Octava Conferencia Internacional de Estados Americanos realizada en Lima en 1938. Ronning comenta que "el proyecto que el comité envió a la Octava Conferencia Internacional de Estados Americanos era esencialmente el mismo que la propuesta de 1936. Pero se había agregado una cláusula que hubiera echado por tierra lo que los latinoamericanos esperaban ganar. Se permitiría la intervención diplomática únicamente si había sido negada la justicia (lo que no tenía una definición satisfactoria entre los países americanos), y tanto el acreedor como el deudor podían pedir y obtener arbitraje en caso de negativa".¹⁷ De acuerdo a Ronning, la propuesta tripartita hecha en Buenos Aires en 1936 fue incorporada al Pacto de Bogotá de 1948, lo que llevó a Estados Unidos a hacer una reserva sobre el texto aprobado. En la actualidad los principios de la Doctrina Drago se encuentran en las disposiciones de las cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos que se refieren a la prohibición del uso de la fuerza y a la inviolabilidad de los territorios.

El doctor Carlos Saavedra Lamas, refiriéndose a la trascendencia de la doctrina Drago, destaca que "el tiempo no ha hecho sino darle mayor solidez llevándola a la madurez definitiva que debe incorporarla para siempre a la mejor obra de codificación continental. El grande, el amplio horizonte de esta doctrina fecunda, más que todo, es lo que ella condensa al ocuparse de la cuestión particular de los

empréstitos, es el conjunto de todos los grandes principios jurídicos que envuelve y que se desprenden de su seno, dando las reglas del derecho internacional, que para todos los casos, no para aquel solo que contempla, deben dominar y dirigir las relaciones intercontinentales, haciendo innecesario, para siempre, el procedimiento de la fuerza, de la violencia, o de la intervención".¹⁸

La nueva doctrina

Aquellos principios fueron abandonados a partir de la inclusión en la doctrina argentina de la *ius privatización*, consistente en extender todo principio de derecho privado al derecho internacional considerando de igual naturaleza a las relaciones jurídicas en las cuales los sujetos no son sólo las personas físicas o jurídicas privadas, sino también cuando el sujeto es el Estado.

Este principio *iusprivatista* fue señalado por diversos autores,¹⁹ que advirtieron que su aplicación fue funcional a la pretensión de trasladar los ejes del poder a las grandes empresas que detentan el poder económico.

Conforme la misma se aplica sin más la teoría de la autonomía de la voluntad contractual, y se limita la actividad del Estado en tanto tal, reduciéndose al mínimo sus facultades, por lo cual se lo somete tanto a la jurisdicción judicial o arbitral como a la legislación extranjera.

Es así como un tribunal de Nueva York sostiene que el Estado argentino actúa en el mercado y por ende no puede pretender inmunidad soberana, es decir la actuación propia del Estado es regular el mercado y no actuar en él como hace el de la Argentina.²⁰

Rigaux enseña cómo el derecho internacional se puede transformar en un artilugio que permite universalizar la privatización del poder económico, y cómo las restricciones a la inmunidad de jurisdicción se prepararon para generalizar una concepción "privatista" de las relaciones económicas propias de los Estados.

Las doctrinas de Bernardo de Irigoyen, Calvo y Drago defendían el interés nacional en una época de indiscutido liberalismo poniendo límite a sus excesos. Estos principios se complementaban con la legislación interna que aplicaba a los contratos internacionales la ley de la restricción en la prórroga de jurisdicción territorial.

¹⁵ Ibid 14.

¹⁶ Del Bosco, Guillermo, *La intervención aliada en Venezuela y la doctrina Drago*. Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Buenos Aires, abril de 2003.

¹⁷ Ronning, Neale C. *Derecho y política en la diplomacia interamericana*. UTEHA, México D.F. 1965. Citado en Del Bosco, Guillermo, *La intervención aliada en Venezuela y la Doctrina Drago*. Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Buenos Aires, abril de 2003.

¹⁸ Saavedra Lamas, Carlos. "Luis María Drago, su obra proyecciones y trascendencia". Conferencia dictada en la Universidad Nacional de La Plata el día 18 de noviembre de 1942. Imprenta de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 1942.

¹⁹ Rigaux, F.: *Droit publique et droit privé dans les relations internationales*. Ed. Pedone. Paris, 1977.

²⁰ Argentina vs. Weltover.

La aplicación de los principios *ius privatistas* comienzan con la ley 16.432 que incorpora el artículo 48 a la Ley Complementaria de Presupuesto y posteriormente al dictamen de la Procuración del Tesoro, que afirma que "no se necesita de la aprobación del Congreso para realizar acuerdos con el FMI".

A partir de 1976 las políticas económicas imperantes requirieron la derogación de las normas que sostenían los principios de soberanía, a fin de universalizar la privatización del poder económico y restringir la inmunidad jurisdiccional. Aparece el auge de las corrientes *iusprivatistas* funcionales al sistema económico imperante y a los principios del Consenso de Washington.

El Código de Procedimientos en materia Civil y Comercial de la Nación fue modificado dictándose el artículo 1º que establecía que: "La competencia atribuida a los tribunales nacionales es improrrogable. Sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales y por el artículo 12, inciso 4, de la ley 48, exceptuándose la competencia territorial en asuntos exclusivamente patrimoniales, que podrá ser prorrogada de conformidad de las partes. Si estos asuntos son de índole internacional la prórroga podrá admitirse aun a favor de jueces extranjeros o de árbitros que actúen fuera de la República salvo en los casos en que los tribunales argentinos tienen jurisdicción exclusiva o cuando la prórroga esté prohibida por ley". Esta posibilidad, junto con los convenios de protección e inversiones y con la amplia calificación de los actos de gestión de Estado arrasó con la doctrina Calvo.

En 1983 la Argentina asumió como pública la deuda privada, o sea la deuda de los particulares con la banca extranjera y otros pasivos respecto de entidades pertenecientes al mismo grupo económico domiciliados en el exterior. A ese enorme pasivo se lo calificó como "deuda privada" a los fines de la refinanciación, y se lo sujetó a la ley y jurisdicción extranjera.

La jurisdicción y ley extranjera fueron establecidas en los contratos de préstamos y de refinanciación de la deuda con bancos privados. En los mismos se expresa el principio de la autonomía de la voluntad.

El decreto 2.408 de 1983 aprobó el modelo de contrato, que es una aplicación de la autonomía

universal inspirada en el derecho comercial norteamericano. Este es el modelo de contrato de refinanciación de la deuda pública argentina que se sujeta a los principios de la contratación privada.²¹

Pese a la exigencia constitucional, el Poder Legislativo delegó facultades al Poder Ejecutivo, la Constitución no permite que sean delegadas, para concertar endeudamientos y para arreglar los existentes. Es así como se dictan decretos como el 1.712 de 1992 por el que se renuncia a oponer la inmunidad soberana y se establece la prórroga de jurisdicción.

El 8 de octubre de aquel año se dictó la resolución 1.169 del Ministerio de Economía que autoriza la prórroga a favor de los jueces de Nueva York y Londres para eventuales procesos de ejecución.

El decreto 363 del Poder Ejecutivo nacional de 1998 autoriza al Ministerio de Economía a incluir en las operaciones de crédito la prórroga a favor de los Tribunales de Londres, Frankfurt, Madrid, Ginebra y Nueva York. También declina la defensa a oponer la inmunidad soberana en toda la documentación que se suscriba con los acreedores. Estas normas son las que determinan a los Tribunales de Nueva York a afirmar que la inmunidad soberana del Estado argentino ha sido contractualmente renunciada.

Señor presidente, es la hora de volver a reivindicar aquellas doctrinas que durante casi treinta años han sido olvidadas por nuestros funcionarios posibilitando así que la Argentina quedase a merced de los caprichos de los acreedores y que nos han sumido en una de las peores crisis de nuestra historia. Es el momento de priorizar las necesidades de nuestro pueblo, es el momento de volver a hacerse cargo de nuestra soberanía. Este será el único camino que nos permitirá recuperar la dignidad nacional. Es por estas razones que solicito la pronta aprobación del presente proyecto.

María E. Barbagelata. – Eduardo D. J. García. – Héctor T. Polino. – Jorge Rivas. – Sergio A. Basteiro. – Eduardo A. Di Pollina. – Claudio Lozano. – Mario A. H. Cafiero.

²¹ Biocca, S. M. *Derecho internacional privado*. Ed. Gráfica Sur.