

Noemí Labrune
y la lucha por los derechos humanos
De lo individual a lo colectivo

EDUCO
Editorial de la Universidad Nacional del Comahue
Neuquén - 2023



Noemí Labrune

y la lucha por los derechos humanos

De lo individual a lo colectivo

AA.VV.

Jorge Luis Albertoni, Asamblea por los Derechos Humanos de Neuquén (APDH),
Cecilia Arcucci, María Cecilia Azcónegui, Silvia Barco, Susana Leda Barco,
Guadalupe Basualdo, Leticia Bellini, Juan Pablo Bohoslavsky (editor),
Pablo Bohoslavsky, Francisco Cantamutto, Roberto Juan Caules, Marta F. Cohen,
Nora Cortiñas, Nélica Fernández Busso, Susana Fortunato, Luis Alfredo Genga,
Raúl Godoy, Juan Cruz Goñi, Marcelo Walter Grosso, Adolfinia Janson,
Noemí Labrune, Mabel Landgrebe, Betina Labrune, David Lugones, Sara Mansilla,
Marcelo Medrano, Nerea Regina Monte, Jorge Nawel Purran, Nara Osés,
Adolfo Pérez Esquivel, Jorge "Pelado" Salaburu, Hugo Ratier, Hilda Santos,
Dora Seguel, Nora Speier de Fernández, María Clara Tagliafico y Amanda Toubes.

Universidad Nacional del Comahue

Noemí Labrune y la lucha por los derechos humanos: de lo individual a lo colectivo; Compilación de Juan Pablo Bohoslavsky; editado por Juan Pablo Bohoslavsky; prólogo de Nora Cortiñas. - 2a ed. actualizada y ampliada - Neuquén: EDUCO - Universidad Nacional del Comahue. Editorial Universitaria del Comahue, 2023.

206 p.; 30 x 21 cm.

ISBN 978-987-604-634-3

1. Derechos Humanos. 2. Asamblea Permanente por los Derechos Humanos. I. Bohoslavsky, Juan Pablo, comp. II. Bohoslavsky, Juan Pablo, ed. III. Cortiñas, Nora, prolog.

CDD 323

Diseño interior y tapa: DG. Javier Cabrio

Foto de tapa: Noemí Labrune en el primer día del juicio “Escuelita II” en el Tribunal Federal Oral, en calle Juan B. Justo de la ciudad de Neuquén Capital, 28 de marzo de 2012. Foto de Oscar Livera.

El **Consejo Editorial de la Universidad Nacional del Comahue**, en su sesión ordinaria de fecha 26 de octubre de 2021, avaló la publicación del libro “Noemí Labrune y la lucha por los derechos humanos. De lo individual a lo colectivo”, publicación institucional de la Universidad Nacional del Comahue y la Asamblea por los Derechos Humanos.

Miembros académicos: Dra. Adriana Caballero - Dra. Ana Pechén - Dr. Enrique Mases

Presidente: Mg. Gustavo Ferreyra

Director Educo: Lic. Enzo Canale

Secretario: Com. Soc. Jorge Subrini

Disposición N° 097/21

Impreso en Argentina.

© 2023 – EDUCO Editorial de la Universidad Nacional del Comahue

Buenos Aires 1400 - (8300) Neuquén - Argentina

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio, sin el permiso de EDUCO

7. La deuda es con los derechos humanos

Juan Pablo Bohoslavsky y Francisco Cantamutto¹

La deuda en Argentina

La historia de estafa, usura y violencia vinculada a la deuda pública tiene una larga historia en nuestro país. La deuda acompañó y moldeó al Estado desde el inicio de su formación, como atestigua el famoso préstamo de la Baring Brothers a inicios del siglo XIX. Durante el largo siglo en se abonaron pagos por tal deuda, esa obligación quitó recursos fiscales necesarios para adoptar otras políticas públicas que promovieran el bienestar de las mayorías. Tal como resumiera de manera atroz el presidente Nicolás Avellaneda en 1877, “Hay (dos) millones de argentinos que economizarán hasta sobre su hambre y su sed, para responder en una situación suprema a los compromisos de nuestra fe pública en los mercados extranjeros”. Con todo, la idea de sacrificar a la población en el altar del pago de la deuda no orbitó de manera continua en el país.

Fue con la dictadura cívico-militar que se inicia en 1976 que la deuda volvió de manera brutal al centro de la escena. El 26 de marzo de ese año, a tan solo dos días del golpe de Estado, el FMI aprobó el desembolso que se le negara apenas semanas antes al gobierno de Isabel Martínez de Perón: el FMI, como representante del mundo financiero, expresó con celeridad su apoyo al golpe a través del acceso inmediato a recursos. Apenas 5 meses después, le otorgaría el mayor préstamo acordado hasta entonces en América Latina. Este apoyo continuó hasta que, en 1977, la presión internacional forzó a que el presidente estadounidense, James Carter, limitara este fondeo oficial a las dictaduras. Pero en su reemplazo, ¡acudieron los grandes bancos comerciales de Estados Unidos y Europa! Es decir, los acreedores privados prestaron fondos cuando ya era oficial el retiro del apoyo financiero a la dictadura a raíz de las denuncias internacionales por violaciones sistemáticas de derechos humanos, desconociendo todo tipo de responsabilidad por dar recursos a un régimen criminal.

Como se puede ver en el siguiente gráfico, desde aquel momento en adelante, la deuda pública no ha dejado de crecer, pesando sobre la economía nacional de manera sistemática.



Fuente: elaboración propia con datos de Fundación Norte y Sur y Ministerio de Economía de la Nación.

¹ Las personas interesadas en profundizar la temática planteada en este capítulo pueden acceder a las investigaciones que componen la Edición Especial de la *Revista Derechos en Acción* dedicada a “FMI y derechos humanos”, 2020, Vol. 18, disponible en <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/issue/view/788>

El financiamiento de las dictaduras del Cono Sur no se limitaba a la comisión de delitos de lesa humanidad sino también a implementar políticas económicas que implicaban la exclusión de la mayoría de la población. El autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” justamente apuntó a transformar las raíces profundas de funcionamiento de la economía, teniendo la “disciplina social” como principio organizador. Como lo explicó Rodolfo Walsh en su carta a la Junta Militar, “en la política económica de ese gobierno debe buscarse no sólo la explicación de sus crímenes sino una atrocidad mayor que castiga a millones de seres humanos con la miseria planificada.” La dictadura tenía por tarea eliminar toda resistencia social, especialmente en los lugares de trabajo. Es en ese momento que comenzaron a generalizarse formas de empleo más precario y flexible que hoy son una norma. Se prohibió la protesta y la acción sindical para negociar salarios (lo que permitió que los salarios cayeran cerca de un 40% en 1976) y las condiciones de trabajo. Las ganancias aumentaron en especial en las empresas donde se reprimió. Se produjeron también despidos en empresas públicas (que luego serían privatizadas), incrementándose la cantidad de gente que busca empleo y no consigue: una manera atroz de poner a competir personas por un mismo puesto de trabajo, para bajar así los salarios.

El programa económico aplicado por José Martínez de Hoz estuvo centrado en reformas que modificarían de manera perdurable el funcionamiento de la economía: la apertura comercial, la desregulación y liberalización de los flujos de capitales. Esto produjo una mayor concentración de la producción; no en vano, algunos grupos empresariales crecieron considerablemente en ese período. El reverso de este fenómeno fue la desaparición de un significativo entramado de pequeñas y medianas empresas, que eran fuente de trabajo para miles de personas. Las empresas tenían que competir con todo el mundo, como mostraba la famosa publicidad de las sillas. Las que no pudieran con esa presión, que cerraran o se dedicaran a la inversión financiera (como reflejaba muy bien la película “Plata Dulce”). El disciplinamiento económico incluía a empresarios de menor escala, que junto a sus trabajadores/as pasaban a engrosar las filas de personas desocupadas.

La economía que la dictadura dejó de herencia a la naciente democracia fue una reconvertida en favor de los sectores más concentrados y de los acreedores. Estos dos grupos presionaron de manera permanente al nuevo gobierno por la caja fiscal: los grandes empresarios para sostener sus prerrogativas y beneficios (la llamada “Patria Contratista” queriendo sostener las promociones industriales, las compras y obra públicas), y los acreedores para cobrar una deuda ilegítima u odiosa. Estos últimos no dudaron en presionar a través del gobierno estadounidense, que tomó la negociación como propia, amenazando incluso con cortar el suministro de medicamentos al país (Robert McNamara, Secretario de Estado de aquel entonces, sugirió explícitamente que podría faltar insulina en caso que el gobierno no quisiera negociar). El FMI se convirtió en estos años en su representante más eximio, demandando profundizar las reformas estructurales bajo la promesa de nuevo crédito para pagar... (sí, adivinó) la deuda previa.

La crisis generalizada funcionó como un caldo de cultivo para proponer salidas aún más regresivas, contractivas y represivas, situación que se repetirá como tragedia en la historia reciente. Eso es lo que hizo Menem en su presidencia: proponer un esquema de políticas que trajera “orden” a una economía caótica, aun cuando ese esquema fuera en perjuicio de la mayoría. Menem subordinó su programa económico al mandato de los acreedores externos, y lo presentó como el ingreso al “Primer Mundo”. La Convertibilidad no fue solo el “1 a 1” sino que también implicaba, sobre todo, el programa de reformas estructurales: más apertura comercial (se desmantelaron las Juntas Nacionales, se bajaron aranceles), más liberalización (permitieron a los capitales entrar y salir sin mayores trabas ni requisitos), más desregulación, privatizaciones de todo lo que “deba ser estatal” (como resumió el ministro de obras y servicios públicos Roberto Dromi), flexibilización laboral (que permitía contratos más precarios, a término, de prueba, sin indemnización por despido, etc.). El apoyo de los capitales financieros permitió diluir el impacto de estas reformas, gracias al acceso a recursos concretos, que –por supuesto- se agotaron dejando la economía y la sociedad devastadas. Las políticas neoliberales lograron su cometido: desigualar de manera estructural, hacer trepar la pobreza, la desocupación y la desigualdad a niveles desconocidos para la historia argentina.

Va de suyo la similitud de este proceder con el reciente experimento político bajo la presidencia de la alianza Cambiemos. Tras años de ahogo financiero a un gobierno que no estaba directamente subordinado al poder financiero –incluso a través de la extorsión judicial extraterritorial, de la mano de los “fondos buitres”–, la economía es súbitamente alterada mediante la sobreabundancia de capitales, cuando el presidente de turno reordena las prioridades en contra de las mayorías. La fiebre financiera permite un período de bonanza ficticio, donde sectores medios pueden aprovechar para comprar bienes del exterior, incluso viajar o atesorar los tentadores dólares, pero que terminan rápidamente cuando los capitales retornan a los países de donde salieron. Cuando el riesgo es tan grande, cuando se vuelve clara la inconsistencia del modelo y se espera la crisis, los capitales huyen, dejando la deuda. Es en ese momento que el gobierno de Macri exageró la misma salida que ensayó antes De la Rúa: un acuerdo multimillonario con el FMI para financiar la salida de capitales). El Fondo aparece avalando las políticas neoliberales, y luego como bombero en la crisis. Esto debe ser claro: el crédito no sirvió para limitar la crisis, que ocurrió igual (devaluando el peso, elevando la inflación, aumentando los despidos, etc.), sino para dotar de dólares a la Argentina para que los acreedores privados pudieran salirse del juego. Como otros gobiernos neoliberales antes, se deja de herencia una economía en crisis y endeudada.

Argentina pactó el acuerdo más grande de la historia del FMI en 2018, por el cual se desembolsaron 44.500 millones de dólares. Por esa cifra récord, el FMI cobra a la Argentina los llamados “sobrecargos”, que es una tasa extra por requerir más fondos de la cuota que le tocaba.

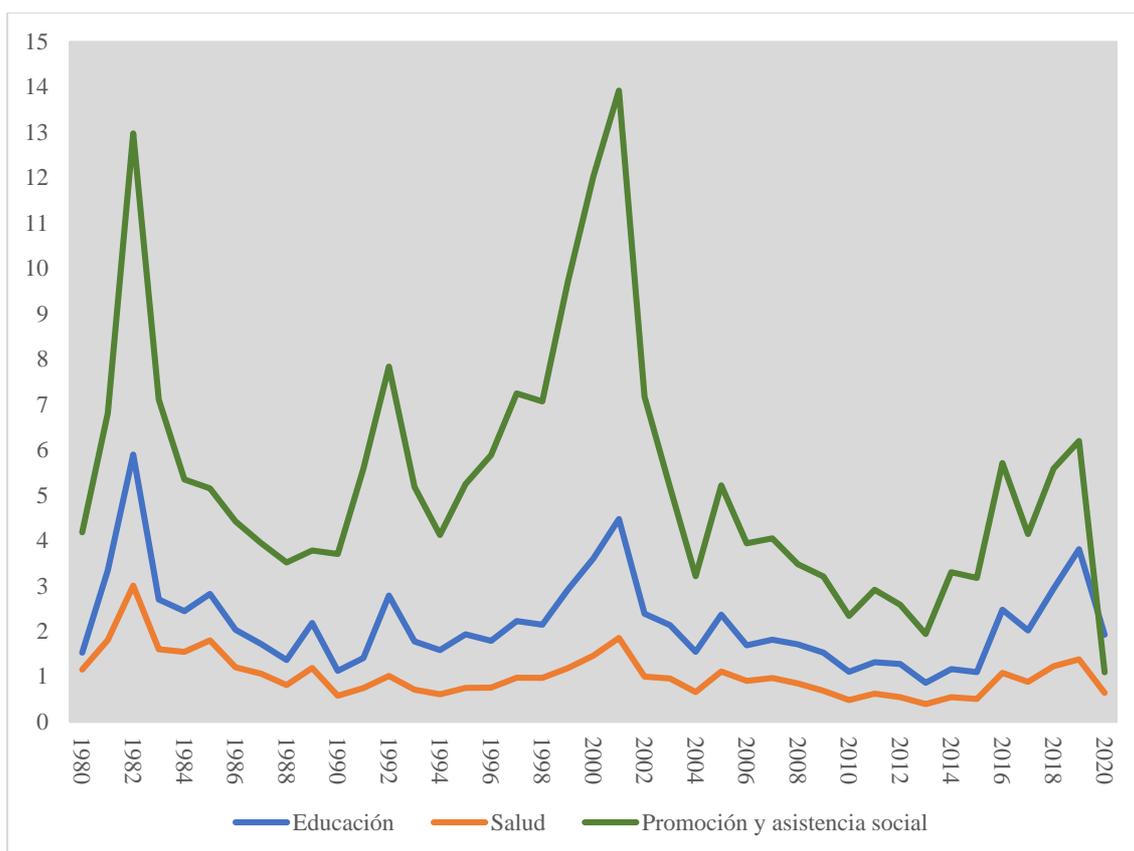
A pesar de las denuncias domésticas cuestionando su legalidad, a pesar del informe de la Oficina de Evaluación Independiente del propio FMI que en 2022 señaló una incorrecta evaluación de riesgo (omitiendo, sin embargo la continuidad, en el error, que supuso el

financiamiento de la fuga de capitales, contraviniendo el artículo VI del Estatuto del propio organismo), el FMI exigió a Argentina el pago total de ese acuerdo. Esto es expresivo del desinterés por la delicada situación de cada país. Como única alternativa, el organismo ofreció un nuevo acuerdo, por el cual exigía avanzar en el camino de la consolidación fiscal.

El gobierno del Frente de Todos recibió esta situación y apeló a la negociación amistosa con los acreedores, evitando todo tipo de confrontación. Ni siquiera la crisis mundial ligada a la pandemia de Covid-19 alteró este rumbo. El gobierno buscó la anuencia de los acreedores, consultando propuestas y pagando deuda mientras se negociaba. En agosto de 2020 se logró reestructurar con los acreedores privados y en marzo de 2022 llegó a un nuevo acuerdo con el FMI, en ambos casos, buscando extender los plazos de pago para saldar la deuda. A pesar de tener a mano la evidencia del reciente desfalco, donde los acreedores sabían que las deudas generadas estaban disociadas de cualquier inversión social, productiva o para el desarrollo, incluso de una capacidad real de reembolso por parte del Estado argentino y, en el caso del préstamo del FMI, sin haber contado con la necesaria aprobación del Congreso nacional, no hubo un reconocimiento de co-responsabilidad que se tradujera en alivio de deuda. Negociar y pagar fue el único camino (aceptado como principio de la física) que, sin embargo, lejos de amenguar la crisis, la aceleraron al punto que nos encontramos al escribir estas líneas. Durante estos años, dos terceras partes del saldo comercial externo (el superávit que queda del comercio internacional) se fueron para pagar deudas: cuando se dice que faltan dólares... se olvida a dónde fueron a parar.

Una y otra vez, la deuda se toma para financiar proyectos especulativos (o rescatarlos de su fracaso), disociados de la producción o el bienestar de la población. De hecho, los acreedores – en especial a través del FMI- demandan políticas económicas que profundizan la desigualdad. El dinero enriquece a pocos, pero la deuda queda para todo el pueblo. Y los pagos de esa deuda dejan al Estado con menos recursos para poder atender sus obligaciones en materia de derechos humanos. Los gobiernos se mantienen así en la rueda de deudas masivas y pagos eternos. Este fenómeno puede observar en el siguiente gráfico, que muestra cómo los gastos destinados a pagar la deuda superaron la mayoría de los años lo invertido en salud, casi todos los años lo destinado a educación y muy ampliamente toda la inversión destinada a promoción y asistencia social (en la crisis de 2001, se destinó a pagar deuda 15 veces más que lo que se utilizó con este fin).

Evolución de la inversión social



Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Economía de la Nación

Los acreedores en general, y el FMI en particular, tienen una visión raquítica de los derechos humanos, que pone en el centro una supuesta defensa de los mismos restringida a la dimensión civil y política. Decimos restringida porque, como acabamos de señalar, los paladines del neoliberalismo no han tenido pruritos en apoyar dictaduras neoliberales, que han privado a las mayorías del ejercicio más básico de sus derechos más básicos.

El FMI y las recetas ortodoxas de siempre

El FMI ha sido un vehículo institucional central en la reconfiguración neoliberal de las economías, gracias a sus recomendaciones y en especial mediante las condiciones asociadas a los créditos otorgados, básicamente, a los países periféricos. El FMI cobró especial relevancia desde los años '80, cuando se convirtió en el "guardián" del sistema financiero internacional, traduciendo en políticas las demandas de los acreedores. El plan Brady (1989) terminó de encumbrarlo en el lugar central de esta arquitectura, por la cual su palabra funge como "sello de aprobación" habilitante a recibir crédito de diverso tipo. En los hechos, esto significó ponerlo al comando de las economías, amenazando con "secarlas" de recursos financieros en caso de no convenir sus propuestas. La posibilidad de quedarse sin crédito opera como riesgo creíble para Estados en permanente crisis fiscal, a pesar de que ella se genere y/o agrave por las mismas recomendaciones del FMI. Los países entonces aceptan estas condiciones por miedo a represalias que incluyan no recibir nuevos fondos o incluso perder mercados comerciales, tornando la situación más difícil.

Esas recomendaciones fueron las que llevaron a varios países de la periferia mundial a la crisis en la segunda mitad de los '90, y estalló en el centro del poder económico mundial en 2008. El FMI y los demás organismos internacionales de crédito insistieron en el mismo rumbo de reformas estructurales y ajuste fiscal, cuyo caso más paradigmático fue Grecia (con su crisis humanitaria como consecuencia de la crisis económica y los planes de ajuste). La deuda en todo el mundo, como era de esperarse, creció, llegando a niveles récord equivalente a casi tres veces todo el PBI mundial. Los Estados fueron grandes protagonistas de esta expansión, alcanzando una participación en la deuda total comparable a la que tenían en los años '60.

En ese escenario estalló la crisis de la pandemia del Covid-19, la más profunda y generalizada en un siglo. Los países periféricos confrontaban un dilema fundamental: sin recursos fiscales propios ni una moneda fuerte, estaban limitados para lidiar con los problemas sanitarios de la pandemia y estimular sus economías; para acceder a crédito, debían destinar recursos al pago de las deudas previas. Literalmente, como nunca con tanta claridad, fue “la deuda o la vida”. A mediados de ese año, la organización ActionAid advirtió que los países de ingresos bajos que habían seguido las recomendaciones del FMI de recortar o congelar el empleo público en los tres años previos, habían sido identificados por la Organización Mundial de la Salud como atravesando déficits críticos en materia de trabajadora/es del sector de la salud durante la pandemia. En el mundo, durante 2020, 25 países destinaron más recursos al pago de servicios de deuda que a la inversión en educación, salud y protección social combinadas.

El FMI tiene un rol central en este escenario. Considerando la emergencia, era plausible pensar en aliviar la carga de deuda; algo que el organismo concedió a 31 países muy pobres por la exigua suma 965 millones de dólares. Esta cifra equivale a lo que Argentina paga por sobrecargos cada año. El FMI obligó a pagar esta comisión injusta a otros 16 países la pagaba en 2023, incluyendo Ucrania –que siguió pagando incluso tras entrar en guerra con Rusia- y Paquistán –que tuvo que pagarla incluso tras ver inundado un tercio de su territorio-. Usura lisa y llana.

La medida más osada llegó con mucha demora, en agosto de 2021 –a más de un año y medio de iniciada la pandemia- con la emisión de Derechos Especiales de Giro (lo que sería la moneda de reserva del FMI) por 650.000 millones de dólares de libre disposición. Pero dos terceras partes de estos fondos se repartieron entre 40 países de altos ingresos, muchos de los cuales declararon públicamente no necesitarlos. En el caso de Argentina, los fondos obtenidos fueron utilizados para pagar...deuda al propio Fondo. La inconsistencia entre la amenaza a la vida, la fragilidad financiera y las medidas adoptadas no podría ser mayor.

De hecho, el 84% de los préstamos otorgados por el FMI durante el 2020 alentaron o exigieron a los países implementar medidas de austeridad. Las proyecciones fiscales del propio FMI muestran que se esperan recortes presupuestarios en 159 durante 2022, con 6.600 millones de personas (85% de la población mundial) viviendo bajo condiciones de austeridad, una tendencia que se extendería, por lo menos, hasta el 2025. El desafío de compatibilizar el pago de las deudas con los imperativos que derivan del derecho internacional de los derechos humanos,

se nos presenta como un problema global que afecta a todos los países (con excepción de aquellos que son acreedores).

Como se ve, Argentina no es el único país en situación de asfixia financiera frente al FMI y otros acreedores. De hecho, es la realidad de la mayor parte de la periferia mundial. Por eso mismo, es difícil pensar en buenas razones por las cuales no se intente actuar de manera coordinada con otras naciones deudoras en semejante situación, procurando organizar la fuerza colectiva de los deudores ante los atropellos de los acreedores. Tenemos un antecedente valioso: a principios de la década de los 80, de la mano del Consenso de Cartagena, los países de América Latina iniciaron un camino de convergencia, un incipiente Club de Países Deudores que, aun sin llegarse a conformarse de manera plena, forzó a los acreedores a aceptar algunas concesiones². Quizás ahora sea la oportunidad de llegar más lejos.

Deuda y derechos humanos

Tomarse en serio los derechos humanos en el ámbito de la deuda pública nos permite visualizar una serie de fenómenos. Primero, que el sobre-endeudamiento y las políticas económicas ortodoxas promovidas por los acreedores (con el FMI a la cabeza) tienen frecuentemente efectos adversos, profundos y duraderos sobre los derechos económicos y sociales, los niveles de desigualdad en las poblaciones de los países deudores y el medio ambiente.

Segundo, que el derecho internacional de los derechos humanos también es vinculante para el FMI (y sus Estados miembros). Es sencillamente inaceptable que el FMI se autoperciba por encima de los derechos humanos. Que el FMI insista en ser inmune a los derechos humanos ratifica su visión autoritaria frente a los Estados clientes y sus poblaciones. Aún así, el FMI no se muestra tímido al momento de privilegiar el derecho de propiedad privada de algunas personas por sobre los demás derechos humanos de las mayorías. Los actuales supuestos defensores de la libertad, que llenan el espacio público con declaraciones altisonantes, realizan un ejercicio similar: toda la libertad que entienden es la de hacer negocios, desprovista de cualquier marco ético o jurídico. Es por ello que no se sonrojan al aceptar la creación de mercados de cuerpos y de vidas, tal como hiciera antes el esclavismo: lo que los libertarios hoy gritan es lo que los neoliberales han estado haciendo tal vez con algo más de vergüenza. ¿Cómo comprender si no la privatización de los servicios públicos, la mercantilización de la naturaleza, la financiarización de los derechos económicos y sociales, incluido el derecho al cuidado, si no es en este mismo rumbo?

La noción hegemónica de los derechos humanos que asume el neoliberalismo propone una visión de los mismos basada en la supuesta defensa de los derechos civiles y políticos -que se focalizan en lo individual y asumen una desconfianza frente al Estado- en detrimento de los derechos económicos y sociales -donde lo relacional es esencial y el Estado asume obligaciones

² Ver el documento desclasificado en 2002 por la CIA, "The Cartagena Group: Politicizing the Debt in Latin America. An Intelligence Assessment", 1 de diciembre de 1986, disponible en https://www.cia.gov/readingroom/docs/DOC_0000764260.pdf

positivas. Esto ha llevado a fuertes críticas sobre la ineficacia de los derechos humanos para generar cambios reales en el mundo.

Esa interpretación minimalista y derrotista de los derechos humanos debe ser discutida y desafiada por todos los medios, resaltando su potencial transformador. Los derechos humanos pueden funcionar como un método para alcanzar, en campos de alta complejidad y abstracción, objetivos que gozan hoy de amplio consenso: reducir la pobreza, las desigualdades y el cambio climático. Cuatro ejemplos concretos:

Los derechos humanos exigen redefinir los criterios para la evaluación de la sostenibilidad de la deuda. No puede sostenerse que una deuda es sostenible si, aún cuando se proyecte el flujo fiscal necesario para afrontar los pagos de la deuda, al mismo tiempo la población del país deudor ve sumergirse en la pobreza y el desempleo. La deuda no puede considerarse sustentable a expensas de la vida y los derechos humanos. Esta definición tiene una consecuencia concreta y específica: si la deuda no es sustentable, los acreedores tienen la obligación de reconocer esta situación de insolvencia y acordar una reducción de la deuda.

Por último, privilegiar los pagos de deuda agrava la escasez de recursos fiscales, especialmente en los países periféricos, que los necesitan de manera urgente y dramática para financiar la transición energética. El pago de la deuda también provoca que los Estados tengan menos capacidad para lidiar con catástrofes naturales asociadas al cambio climático. Y son los países desarrollados, precisamente, los principales responsables de las emisiones de gases de efecto invernadero, registrando así una deuda ecológica con los países de la periferia. El cambio climático torna los eventos extremos cada vez más frecuentes y, sin embargo, el FMI insiste en privilegiar los pagos de deuda por encima de las inversiones para adaptarse o mitigar el cambio climático, e incluso incentiva a los países deudores a profundizar la producción y uso de combustibles fósiles.

Postulamos que los derechos humanos tienen el potencial y el mandato de desafiar las desigualdades extremas, el fundamentalismo de mercado, la degradación ambiental y el supuesto carácter absoluto de la obligación de reembolso de las deudas estatales, ofreciendo guías concretas y específicas sobre el contenido de las políticas económicas que deberían implementarse. Los derechos humanos ofrecen una guía concreta para la acción en materia de políticas económicas (incluida la gestión de la deuda). El desafío es, será, ponerlos en acción.