

COMITÉ DE
LA VERDAD
DE LA DEUDA
PÚBLICA

Informe preliminar

El Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública se constituyó el 4 de abril de 2015 a raíz de la decisión de la Presidenta del Parlamento Griego, Zoe Konstantopoulou, quien confió la Coordinación Científica de este trabajo al Dr. Éric Toussaint y la cooperación del Comité con el Parlamento Europeo y otros Parlamentos y Organizaciones Internacionales a la Parlamentaria Europea Sofia Sakorafa.

Los miembros del Comité convinieron, en sesiones públicas y cerradas, en producir este informe preliminar, bajo la supervisión del coordinador científico y con la cooperación y la contribución de otros miembros del Comité, así como de expertos y otros colaboradores.

Los capítulos del Informe Preliminar fueron coordinados por:

Bantekas Ilias
Contargyris Thanos
Fattorelli Maria Lucia
Husson Michel
Laskaridis Christina
Marchetos Spyros
Onaran Ozlem
Tombazos Stavros
Vatikiotis Leonidas
Vivien Renaud

Con contribuciones de:

Aktypis Héraclès
Albarracín Daniel
Bonfond Olivier
Borja Diego
Cutillas Sergi
Gonçalves Alves Raphaël
Goutziomitros Fotis
Kasimatis Giorgos
Kazakos Aris
Lumina Cephas
Mitralias Sonia
Saurin Patrick
Sklias Pantelis
Spanou Despoina
Stromblos Nikos
Tzitzikou Sofia

Los autores agradecen los consejos y las contribuciones recibidas de otros miembros del Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública así como de otros expertos, que colaboraron en el trabajo del Comité durante las sesiones públicas y las audiencias y las consultas cerradas o informales.

Los autores agradecen la valiosa asistencia de Arnaoutis Petros Konstantinos, Aronis Charalambos, Bama Claudia, Karageorgiou Louiza, Makrygianni Antigoni y Papaioannou Stavro.

Resumen ejecutivo

En junio 2015, Grecia se encuentra en la encrucijada de elegir entre la promoción de los programas de ajuste macroeconómico fallidos impuestos por los acreedores o hacer un cambio real para romper las cadenas de la deuda. A los cinco años desde que se iniciaron los programas de ajuste económico, el país sigue profundamente atrapado en una crisis económica, social, democrática y ecológica. La caja negra de la deuda se ha mantenido cerrada, y hasta hace unos meses ninguna autoridad, griega o internacional, había tratado de sacar a la luz la verdad sobre cómo y por qué Grecia fue sometida al régimen de la Troika. La deuda, en cuyo nombre nada ha mejorado, sigue siendo la norma mediante la cual se impone el ajuste neoliberal, y la recesión más profunda y prolongada experimentada en Europa en tiempos de paz.

Hay una necesidad democrática inmediata y una responsabilidad social de hacer frente a una serie de cuestiones jurídicas, sociales y económicas que exigen la debida consideración. En respuesta, la Presidenta del Parlamento Helénico constituyó el Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública (Comisión de la Verdad de la Deuda) en abril de 2015, con mandato para investigar sobre la creación y el aumento de la deuda pública, la forma y razones por las que fue contratada la deuda, y el impacto que las condiciones asociadas a los préstamos tuvieron sobre la economía y la población. La Comisión de la Verdad tiene un mandato para concienciar sobre cuestiones relativas a la deuda griega, tanto a nivel nacional como internacional, y formular argumentos y opciones relativas a la cancelación de la deuda.

La investigación de la Comisión que se presenta en este informe preliminar arroja luz sobre el hecho de que la totalidad del programa de ajuste, al que Grecia fue sometida, fue y sigue siendo un programa con una orientación política determinada. El ejercicio técnico que rodea las variables macroeconómicas y proyecciones de deuda, cifras que se refieren directamente a las vidas y los medios de vida de las personas, permitió que las discusiones alrededor de la deuda se hayan mantenido en un nivel técnico que gira principalmente en torno al argumento de que las políticas impuestas a Grecia mejorarán su capacidad para pagar la deuda. Los hechos presentados en este informe cuestionan este argumento.

Toda la evidencia que presentamos en este informe muestra que Grecia no sólo no tiene la capacidad de pagar esta deuda, sino que tampoco debe pagar esta deuda en primer lugar porque la deuda que surge de los acuerdos de la Troika es una violación directa de los derechos

humanos fundamentales de los habitantes de Grecia. Por lo tanto, llegamos a la conclusión de que Grecia no debería pagar esta deuda porque es ilegal, ilegítima y odiosa.

La Comisión también pudo saber que la insostenibilidad de la deuda pública griega era evidente desde el principio para los acreedores internacionales, las autoridades griegas y los medios de comunicación corporativos. Sin embargo, las autoridades griegas, junto con algunos otros gobiernos de la UE, conspiraron contra la reestructuración de la deuda pública en 2010 con el fin de proteger a las instituciones financieras. Los medios de comunicación corporativos escondieron la verdad al público representando una situación en la que el rescate se presentó como beneficioso para Grecia, mientras que promovió un relato que retrataba a la población como culpables de sus propias fechorías.

Los fondos de rescate previstos en los dos programas de 2010 y 2012 se gestionaron externamente a través de esquemas complicados, impidiendo cualquier autonomía fiscal. El uso del dinero del rescate estaba estrictamente dictado por los acreedores, y por eso, es revelador que menos del 10% de estos fondos se destinaron al gasto corriente del gobierno.

Este informe preliminar presenta un primer esquema de los principales problemas y cuestiones relacionadas con la deuda pública, y señala las violaciones legales clave asociadas con la contratación de la deuda; también traza los fundamentos jurídicos en los que puede basarse la suspensión unilateral del pago de la deuda. Los resultados se presentan en nueve capítulos estructurados de la siguiente manera:

Capítulo 1, La deuda antes de la Troika, analiza el crecimiento de la deuda pública griega desde los años 1980. Llega a la conclusión de que el aumento de la deuda no se debió al gasto público excesivo, que de hecho se mantuvo más bajo que el gasto público de otros países de la eurozona, sino al pago de tipos de interés extremadamente altos a los acreedores, un excesivo e injustificado gasto militar, pérdida de ingresos fiscales debido a los flujos ilícitos de capital, la recapitalización estatal de los bancos privados y los desequilibrios internacionales creados a través de los fallos en el diseño de la propia Unión Monetaria. La adopción del euro dio lugar a un aumento drástico de la deuda privada en Grecia a la que los principales bancos privados europeos, así como los bancos griegos fueron expuestos. Una creciente crisis bancaria contribuyó a la crisis de la deuda soberana griega. El gobierno de George Papandreu ayudó a presentar

los elementos de una crisis bancaria como una crisis de la deuda soberana en 2009, haciendo hincapié en el aumento del déficit público y la deuda.

Capítulo 2, La evolución de la deuda pública griega durante 2010-2015, llega a la conclusión de que el primer acuerdo de préstamo de 2010 tenía como objetivo principal rescatar a los bancos privados griegos y europeos, permitiéndoles reducir su exposición a los bonos del gobierno griego.

Capítulo 3, La deuda pública griega por acreedores en 2015, presenta la naturaleza de la deuda actual de Grecia, explicando las características clave de los préstamos que se analizan en el capítulo 8.

Capítulo 4, El mecanismo del sistema de deuda en Grecia revela los mecanismos ideados por los acuerdos que se implementaron desde mayo de 2010. Estos crearon una gran cantidad de nueva deuda con los acreedores bilaterales y con el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF), mientras generaban costes abusivos que profundizaron más la crisis. Los mecanismos revelan cómo la mayoría de los fondos prestados fueron transferidos directamente a las instituciones financieras. En lugar de beneficiar a Grecia, aceleraron el proceso de privatización mediante el uso de instrumentos financieros.

Capítulo 5, Las condicionalidades contra la sostenibilidad, presenta la forma en que los acreedores impusieron condicionalidades intrusivas unidas a los contratos de préstamos, lo que condujo directamente a la inviabilidad económica y la insostenibilidad de la deuda. Estas condiciones, en las que los acreedores aún insisten, no sólo contribuyeron a hundir el PIB sino también a aumentar el endeudamiento público, generando, por lo tanto, una ratio deuda pública/PIB superior, que hizo la deuda de Grecia más insostenible. Además impusieron cambios dramáticos en la sociedad, y causaron una crisis humanitaria. En la actualidad, la deuda pública griega se puede considerar totalmente insostenible.

Capítulo 6, El impacto de los “programas de rescate” sobre los derechos humanos, concluye que las medidas aplicadas en virtud de los “programas de rescate” afectaron directamente las condiciones de vida de la gente y violaron los derechos humanos, que Grecia y sus socios están obligados a respetar, proteger y promover en el marco del derecho interno, regional e internacional. Los ajustes drásticos, impuestos a la economía griega y la sociedad en su conjunto, dieron lugar a un rápido deterioro de las condiciones de vida, y siguen siendo incompatibles con la justicia social, la cohesión social, la democracia y los derechos humanos.

Capítulo 7, Cuestiones legales que rodean al MoU y a los Acuerdos de Préstamos, argumenta

que hubo un incumplimiento de las obligaciones sobre los derechos humanos por parte de la propia Grecia y los prestamistas; que son los Estados (prestamistas) de la zona euro, la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional los que impusieron estas medidas en Grecia. Todos estos actores no tuvieron en cuenta las violaciones de los derechos humanos que resultarían de las políticas impuestas. Además violaron directamente la Constitución griega al usurpar a Grecia la mayor parte de sus derechos soberanos. Los acuerdos contienen cláusulas abusivas, coaccionando duramente a Grecia para que entregue aspectos significativos de su soberanía. Esto está reflejado en la elección de la ley inglesa como legislación rectora de estos acuerdos, que facilitó la elusión de la Constitución griega y las obligaciones internacionales respecto a los derechos humanos. Las transgresiones de los derechos humanos y de la ley internacional, varias indicaciones de que las partes contratantes actuaron con mala fe, junto con el carácter desmesurado de los acuerdos, hacen que estos acuerdos no sean válidos.

Capítulo 8, La evaluación de las deudas en referencia a la ilegitimidad, el carácter odioso, la ilegalidad y la insostenibilidad, proporciona una evaluación de la deuda pública griega de acuerdo con las definiciones relativas a deuda ilegítima, odiosa, ilegal e insostenible, adoptadas por el Comité. Este capítulo concluye que la deuda pública griega, a partir de junio 2015, es insostenible ya que Grecia es ahora incapaz de pagar su deuda sin perjudicar seriamente su capacidad para cumplir con sus obligaciones sobre los derechos humanos básicos. Además, para cada acreedor, el informe proporciona evidencia de casos indicativos de deudas ilegales, ilegítimas y odiosas.

La deuda con el FMI debe considerarse ilegal ya su concesión incumplió los propios estatutos del FMI, y sus condiciones violaron la Constitución griega, el derecho internacional, y los tratados de los que Grecia es parte. También es ilegítima, ya que las condiciones incluidas imponen recetas políticas que infringen las obligaciones sobre los derechos humanos. Por último, es odiosa ya que el FMI sabía que las medidas impuestas eran antidemocráticas, ineficaces, y darían lugar a graves violaciones de los derechos socioeconómicos.

Las deudas con el BCE deben considerarse ilegales ya que el BCE sobrepasó su mandato al imponer la aplicación de programas de ajuste macroeconómico (por ejemplo, la desregulación del mercado de trabajo) por medio de su participación en la Troika. Las deudas con el BCE también son ilegítimas y odiosas, ya que la principal razón de ser del Securities Markets Programme (SMP) era servir a los intereses de las instituciones financieras, permitiendo a los principales bancos privados europeos y griegos desligarse de sus bonos griegos.

El FEEF ofreció préstamos en especie que deben con-

siderarse ilegales porque violaron el artículo 122 (2) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y además violaron varios derechos socioeconómicos y libertades civiles. Por otra parte, el Acuerdo Marco del FEEF 2010 y el Acuerdo de Asistencia Financiera Maestro de 2012 contienen varias cláusulas abusivas que revelan una clara mala praxis por parte de la entidad crediticia. El FEEF también actuó en contra de los principios democráticos, lo que hace a estas deudas ilegítimas y odiosas.

Los préstamos bilaterales deben ser considerados ilegales puesto que violan el procedimiento previsto por la Constitución griega. Los prestamistas actuaron con una clara falta de ética, imponiendo condiciones que contravenían la ley y al orden público. Tanto la legislación comunitaria y el derecho internacional se incumplieron con el fin de dejar de lado los derechos humanos en el diseño de los programas macroeconómicos. Los préstamos bilaterales son, además, ilegítimos, ya que no se utilizaron en beneficio de la población, sino que simplemente permitieron el rescate de los acreedores privados de Grecia. Por último, estos préstamos son también odiosos ya que los Estados prestamistas y la Comisión Europea conocían las potenciales violaciones. Sin embargo, en 2010 y 2012 evitaron evaluar los impactos sobre los derechos humanos del ajuste macroeconómico y la consolidación fiscal, condicionantes de los préstamos.

La deuda con los acreedores privados igualmente debe considerarse ilegal porque los bancos privados se comportaron de forma irresponsable, antes de que la Troika fuera operativa, habiendo gestionado sin ningún rigor mientras que otros acreedores privados, como los hedge fund, actuaban de mala fe. Partes de las deudas con los bancos privados y los hedge fund son ilegítimas por las mismas razones por las que son ilegales; además, los bancos griegos fueron ilegítimamente recapitalizados por los contribuyentes. Las deudas con bancos privados y los hedge funds además son odiosas, puesto que los principales acreedores privados eran conscientes de que esas deudas no se contraían en beneficio de los mejores intereses de la población, sino más bien en el propio.

El informe llega a su fin con algunas consideraciones prácticas.

Capítulo 9, Las bases legales para el repudio y la suspensión de la deuda soberana griega, presenta las opciones relativas a la cancelación de la deuda, y en especial las condiciones en que un Estado soberano puede ejercer el derecho a realizar un acto unilateral de repudio o la suspensión del pago de la deuda bajo la ley internacional.

Varios argumentos legales permiten a un Estado repudiar unilateralmente su deuda ilegal, odiosa, e ilegítima. En el caso griego, un acto unilateral puede basarse en los siguientes argumentos: la mala fe de los acreedores que empujaron a Grecia a contravenir la legislación nacional

y las obligaciones internacionales relacionadas con los derechos humanos; la no preeminencia de los derechos humanos sobre los acuerdos como los firmados por los gobiernos anteriores con los acreedores o la Troika; la coacción; las cláusulas abusivas que violan flagrantemente la soberanía griega y que violan la Constitución; y, por último, el derecho reconocido a un Estado, en el derecho internacional, para que tome medidas contra los actos ilegales ejercidos por sus acreedores, que intencionadamente dañan su soberanía fiscal, al obligarlo a asumir una deuda odiosa, ilegal e ilegítima, violando la autodeterminación económica y los derechos humanos fundamentales. Con respecto a una deuda insostenible, cada Estado tiene el derecho legal de invocar el estado de necesidad en situaciones excepcionales con el fin de salvaguardar los intereses esenciales amenazados por un peligro grave e inminente. En tal situación, el Estado puede ser dispensado del cumplimiento de las obligaciones internacionales que aumenten el peligro, como es el caso de los contratos de préstamos pendientes. Por último, los Estados tienen el derecho de declararse insolventes unilateralmente cuando el servicio de su deuda es insostenible, en cuyo caso no se comete ningún acto ilícito y, por tanto, no se arrastrará ninguna carga de responsabilidad.

La dignidad de la gente vale más que cualquier deuda ilegal, ilegítima, odiosa e insostenible.

Habiendo concluido esta investigación preliminar, la Comisión considera que Grecia ha sido y es víctima de un ataque premeditado y organizado por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Central Europeo y la Comisión Europea. Esta misión violenta, ilegal e inhumana tenía como único objetivo llevar la deuda privada al sector público.

Al poner este informe preliminar a disposición de las autoridades griegas y del pueblo griego, el Comité considera que cumplió con la primera parte de su misión, tal como fue definida en la decisión de la Presidenta del Parlamento griego del 4 de abril de 2015. La Comisión espera que dicho informe sea una herramienta útil para aquellos que quieran salir de la lógica destructiva de la austeridad y defender lo que está en peligro hoy en día: los derechos humanos, la democracia, la dignidad de los pueblos y el futuro de las generaciones venideras.

En respuesta a los que imponen medidas injustas, el pueblo griego podría invocar lo que Tucídides menciona acerca de la constitución del pueblo ateniense: “En cuanto al nombre, se llama una democracia, porque la administración se ejecuta con miras a los intereses de muchos, no de unos pocos” (Oración fúnebre dicha por Pericles, retomada por Tucídides en su Historia de la Guerra del Peloponeso).

Contenidos

- 7** **Introducción**
- 8** **El trabajo del Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública**
- 10** **Definiciones de términos y acrónimos**
- 11** **Capítulo 1: La deuda antes de la Troika**
- 17** **Capítulo 2: Evolución de la deuda pública griega entre 2010-2015**
- 22** **Capítulo 3: Deuda pública griega por acreedor en 2015**
- 29** **Capítulo 4: El mecanismo de la deuda en Grecia**
- 33** **Capítulo 5: Las condicionalidades contra la sostenibilidad**
- 38** **Capítulo 6: El impacto del “programa de rescate” en los Derechos Humanos**
- 46** **Capítulo 7: Las cuestiones legales entorno al MoU y los contratos de préstamos**
- 53** **Capítulo 8: Valoración de la deuda con respecto a la ilegitimidad, el carácter odioso, la ilegalidad y la insostenibilidad**
- 61** **Capítulo 9: Fundamentos legales para el repudio y la suspensión de la deuda soberana**

Introducción

Desde mayo de 2010, Grecia ha estado implementando un programa de ajuste macroeconómico como condición para acceder a la “asistencia financiera” del Fondo Monetario Internacional, de catorce Estados miembros representados por la Comisión Europea, del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera y del Banco Central Europeo. El programa consistía en medidas de política neoliberal que implicaban profundos recortes en el gasto y empleo públicos, ampliaba la desregulación del sector privado, incrementaba los impuestos, las privatizaciones y los cambios estructurales (llamados equívocamente “reformas”).

Estas medidas impuestas intencionadamente, que supuestamente pretendían reducir el déficit público de los presupuestos del Estado y llevar la deuda a niveles sostenibles, empujaron a la economía a una gran recesión -la más larga experimentada en Europa en período de paz-. Millones de personas fueron arrojadas a la pobreza, al desempleo y a la exclusión social, mientras se socavaron los derechos humanos, en particular los económicos y los sociales. Los servicios públicos e infraestructuras como escuelas, hospitales, juzgados y municipalidades a lo largo del país se fusionaron, cerraron o fueron económicamente asfixiados, para conseguir los objetivos fiscales especificados por los acreedores, ampliamente criticados como inaceptables y poco realistas. Vidas humanas, tejido social, estructura del Estado y medio ambiente sufrieron heridas que tomará mucho tiempo sanar, o que son irreversibles, como en el caso de los que perdieron o se quitaron la vida durante el período de los memorandos, en el que la tasa de suicidios llegó a niveles sin precedentes.

En respuesta a esta situación, y dentro del marco de la responsabilidad del Parlamento hacia el pueblo griego, el 4 de abril de 2015, la Presidenta del Parlamento Griego decidió constituir un Comité Especial dentro del mismo Parlamento. El Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública, o Comisión de la Verdad de la Deuda, recibió el mandato de investigar la verdad sobre la creación y sobre el incremento intolerable de la deuda pública, así como el de auditar la deuda y promover la cooperación internacional del Parlamento Helénico con el Parlamento Europeo y los parlamentos de otros países, así como con las organizaciones internacionales en te-

mas de deuda. El Comité pretende abordar una gama completa de cuestiones legales, sociales y económicas que demandan una consideración apropiada en relación a la deuda, y también crear una conciencia sobre este problema entre los ciudadanos griegos, la comunidad internacional y la opinión pública internacional.

Este informe preliminar, disponible en griego, en inglés y en castellano, presenta las conclusiones del Comité en su primera fase de trabajo. Se espera que estas conclusiones pongan sobre la mesa cuestiones que serán analizadas más profundamente en la segunda fase, durante el curso de este año. Las conclusiones presentadas aquí son preliminares y como el Comité continuará con sus procedimientos, se espera que el análisis sea corroborado, articulado y más exacto.

El principal objetivo de este informe preliminar es subrayar las áreas clave de disputa y definir cuestiones específicas que necesitan ser llevadas a la consideración pública.

Tras esta sección introductoria, que presenta el contexto y la metodología de nuestro análisis, así como las definiciones de deuda ilegal, ilegítima, odiosa e insostenible, el resto del informe se estructura como sigue. Los capítulos 1 y 2 examinan el desarrollo de la deuda pública entre 1980 y 2015. El capítulo 3 rastrea las características clave de los actuales acreedores de Grecia. El capítulo 4 presenta un resumen de los mecanismos de la deuda relacionados con los acuerdos firmados por Grecia y la Troika desde 2010. Los capítulos 5 y 6 analizan las condicionalidades adjuntas a las líneas de crédito y otros acuerdos, así como su impacto en la sostenibilidad de la deuda desde la perspectiva de los derechos humanos y de la macroeconomía. El capítulo 7 se refiere a las cuestiones legales en relación al Memorando de Entendimiento y los acuerdos de préstamo, y examina cómo se desarrollaron y adoptaron. El capítulo 8 proporciona una evaluación de la deuda pública griega basada en las definiciones de deuda ilegítima, odiosa, ilegal e insostenible adoptadas por el Comité durante su sesión plenaria del 4 al 7 de mayo de 2015. El capítulo 9 concluye y presenta las opciones con respecto a la cancelación de la deuda, haciendo especial hincapié en las condiciones bajo las cuales un Estado soberano puede ejercer su derecho al repudio unilateral o a la suspensión del pago en el marco de la legislación internacional.

El trabajo del Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública

Contexto

La decisión de crear el Comité para la Verdad y realizar una auditoría de la deuda pública griega está justificada por tres razones principales:

Primera: La auditoría de la deuda pública es un derecho democrático básico de los ciudadanos así como un derecho soberano de una nación. No puede haber democracia sin transparencia con respecto a las finanzas estatales, y es inmoral pedir a los ciudadanos que paguen una deuda sin saber cómo y por qué se generó esa deuda. Es también muy importante auditar la deuda por la que se demandan o imponen sustanciales sacrificios a la sociedad griega y al Estado para honrar el pago de la misma.

Segunda: La auditoría de la deuda es también un deber institucional de un Estado de acuerdo a la Ley Europea.

Responde a la obligación creada por la Regulación (UE) N° 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo del 21 de mayo de 2013, que exige a un Estado miembro sujeto a un programa de ajuste macroeconómico "llevar a cabo una auditoría completa de sus finanzas públicas para, entre otros aspectos, evaluar las razones que llevaron a

la constitución de niveles excesivos de deuda así como de rastrear cualquier posible irregularidad" (párrafo 9 del artículo 7). Esta obligación fue totalmente descuidada por los gobiernos griegos previos y por las instituciones de la Troika.

Tercera: La auditoría es también una obligación que proviene de la ley internacional. "Los principios rectores de las Naciones Unidas sobre Deuda Externa y Derechos Humanos (A/HRC/20/23), adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en julio de 2012, llaman a los Estados a comprometerse en la realización de auditorías periódicas de la deuda pública, para asegurar la

transparencia y la responsabilidad en la gestión de sus recursos, y también para informar acerca de futuras decisiones sobre préstamos.

Un objetivo central del Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública es responder al llamamiento de las Naciones Unidas por la transparencia y la responsabilidad en la gestión de los recursos. Otro objetivo es el de explicar al pueblo griego el cómo y el porqué de la deuda, cuyo oneroso pago le fue demandado a lo largo de los últimos cinco años, cómo fue creada y gestionada.

Composición del Comité de la Verdad sobre la Deuda Pública

El Comité de la Verdad Sobre la Deuda Pública es un Comité independiente, creado por la Presidente del Parlamento Helénico bajo la regulación de este mismo. Está presidido por la Presidente del Parlamento Zoe Konstantopoulou, su coordinador científico, el Doctor Éric Toussaint y Sofia Sakorafa, europarlamentaria, responsable de sus relaciones con el Parlamento Europeo y otros parlamentos e instituciones. Está compuesto por miembros provenientes de Grecia y de otros diez países. La mayoría tienen competencias reconocidas internacionalmente en materia de auditoría, deuda pública, protección de los derechos humanos, legislación internacional, leyes constitucionales, finanzas internacionales, macroeconomía, anticorrupción y garantías de transparencia; otros contribuyen con la experiencia rica y preciosa de los movimientos sociales locales o internacionales. El Comité también recibe la cooperación de expertos y autoridades, así como los servicios del Parlamento y la sociedad en general. El trabajo del Comité está abierto a la sociedad y a aquellos y aquellas que deseen colaborar como expertos, testigos, fuentes o miembros. Ciertamente, durante los dos primeros meses del trabajo del Comité, hubo muchas ofertas de contribución, que han sido y serán tomadas en cuenta. Los miembros del Comité trabajan de forma voluntaria y ni han recibido, ni reciben, ni recibirán ninguna remuneración por su trabajo.

Mandato y Objetivos del Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública

El Comité para la Verdad recibió el mandato de examinar la naturaleza de la deuda pública griega, así como los procesos históricos, financieros y otros relacionados con la contratación y la acumulación de deuda; además de tratar de identificar qué parte o proporción de la deuda puede ser definida como ilegítima, ilegal, odiosa o insostenible.

El Comité para la Verdad planificó la auditoría de la deuda de tal forma que condujera a una mejor transparencia y responsabilidad en la gestión de las finanzas públicas griegas. Otro de sus objetivos es la formulación de argumentos y la búsqueda de los fundamentos legales referidos a la cancelación de la deuda.

Limitaciones

Durante los dos primeros meses de su trabajo, los miembros del Comité para la Verdad, trabajaron intensamente para llevar a cabo el análisis de la deuda pública y presentar las conclusiones preliminares en este informe. Sin embargo, este lapso de tiempo no fue suficiente para analizar completamente los mecanismos de la acumulación de deuda en Grecia para todo el período que va desde 1980 hasta 2015. Así, el Comité para la Verdad tuvo que priorizar los problemas y en particular los períodos a examinar de acuerdo a la urgencia.

Además, el Comité de la Verdad no ha recibido aún todos los documentos legales y oficiales que son necesarios para corroborar sus resultados y analizar todos los aspectos de la deuda griega; también toma nota del hecho que, como respuesta inicial al Comité, el Banco de Grecia, a través de su Director, rehusó transmitir documentos que son esenciales para la auditoría. El Comité insistirá en que esos documentos (es decir, las transacciones financieras en relación a los contratos de préstamo) le sean debidamente transmitidos. En los próximos meses, esperamos disfrutar de la completa colaboración de las instituciones griegas implicadas en la administración de la deuda pública, especialmente proporcionando todos los documentos legales, datos y registros de rendición de cuentas que nos ayuden a completar los procedimientos de auditoría y de rendición de cuentas.

Sin embargo, el trabajo llevado a cabo por el Comité para la Verdad, hasta la fecha, nos permite presentar algunas conclusiones preliminares e implicaciones políticas. Estas conclusiones arrojan una nueva luz sobre cuestiones de deuda, y demuestran la importancia de seguir con más investigaciones y procesos de auditoría. Para ello, el Comité proseguirá su trabajo en los próximos meses y se espera que presente su informe final en mayo de 2016.

El período de tiempo sujeto a análisis

Uno de los objetivos del Comité para la Verdad es presentar una visión de conjunto completa de la evolución de la deuda pública griega desde 1980 hasta 2015, acompañada de un análisis de las tendencias, procesos y ciclos operativos de las transacciones que dieron paso a dichos pasivos, a los que se puede llegar a través de un proceso de auditoría. Dadas las limitaciones, en la primera fase de la auditoría el Comité para la Verdad priorizó el examen de los Memorandos, desde mayo de 2010 hasta enero de 2015, en su informe preliminar del 17-18 de junio.

Las instituciones y los procedimientos que, en el período de los Memorandos, estaban en el primer plano no surgieron de la nada. Nuestros análisis preliminares del período entre 1980 y 2010, referidos en particular a ciertos incidentes claros de corrupción que cargaron el presupuesto, demuestran la importancia de ir más allá

con las investigaciones y los procesos de auditoría. Estos formarán parte de nuestro trabajo en la segunda fase.

Objetivos del informe

Este informe está dirigido a las autoridades de la República griega, pero no solo a ellas. Como se ha mencionado previamente, un objetivo de este informe es el de crear conciencia entre la población griega, la comunidad internacional y la opinión pública internacional. Para conseguir este objetivo, manteniendo el rigor, el Comité decidió no escatimar esfuerzos para que este documento sea ampliamente accesible al público. Esto implica una necesidad particular de concisión; un documento de unos centenares de páginas no conseguiría ese objetivo. Pero también quería decir hacer esfuerzos para evitar la confusión. Tratamos de explicar nuestros argumentos en un lenguaje claro y no técnico, y particularmente en los aspectos más técnicos. Sólo de esta forma puede este informe ser leído por personas sin conocimientos de especialista, quienes, por otro lado, forman la mayor parte de la población, y participan como deben en la deliberación democrática. Es exactamente por esa razón que algunos documentos que tienen que ver con aspectos técnicos o que analizan más en profundidad algunos puntos clave presentados en este informe serán publicados en internet en su versión completa.

Fuentes de documentos y de datos

Los documentos oficiales y los datos son esenciales para llegar a la verdad sobre el proceso de acumulación de la deuda pública griega. Para lograr su misión, el Comité usó y analizó los siguientes documentos y datos (esta lista no es exhaustiva):

- Documentos oficiales como contratos, tratados, acuerdos, programas, memorandos;
- Informes anuales del BCE, del Banco de Grecia, del Fondo de Estabilidad Financiera Heleno;
- Estadísticas oficiales de Eurostat, ELSTAT, OECD, Banco de Grecia, Ministerio de Finanzas, Agencia de Gestión de la Deuda Pública, Comisión Europea;
- Artículos de revistas académicas, informes de investigación, periódicos;
- Audiencias públicas de testigos;
- Encuentros con las autoridades;
- Expedientes de casos criminales transmitidos al Parlamento griego por la fiscalía de delitos económicos (septiembre – noviembre 2012) relativos a las declaraciones públicas del ex-representante griego del FMI, Sr. P. Roumeliotis.

Definición de términos

En este informe, los siguientes términos tienen los significados asignados a continuación:

Deuda ilegítima

Deuda en la que al deudor no se le puede requerir el pago porque el préstamo, depósito o garantía, o los términos y condiciones adjuntos a ese préstamo, depósito o garantía, infringen la ley (tanto nacional como internacional), o la política pública, o porque dichos términos o condiciones eran gravemente injustos, poco razonables, o excesivos o de otro modo objetables, o porque las condiciones adjuntas al préstamo, depósito o garantía incluían prescripciones políticas que violaban las leyes nacionales o los estándares de derechos humanos, o porque el préstamo, valor o garantía no fue usado para el beneficio de la población o la deuda fue convertida de privada (comercial) a pública bajo la presión del rescate a los acreedores.

Deuda ilegal

Deuda en cuya contratación no se siguieron los procedimientos legales apropiados (incluidos los relativos a la potestad para firmar préstamos o para la aprobación de préstamos, depósitos o garantías por la rama representativa o ramas del gobierno del Estado prestatario), o implicaron una clara mala fe por parte del prestador (incluyendo el soborno, la coerción y el tráfico de influencia), así como una deuda contratada violando las leyes internas o internacionales, o que tenían condiciones adjuntas a la misma que contraían la ley o la política pública.

Deuda odiosa

Deuda de la que el prestamista supo o debería haber sabido, que incurría en la violación de los principios democráticos (incluyendo consentimiento, participación, transparencia y rendición de cuentas), y que se usó contra los mejores intereses de la población del Estado deudor, o es excesiva y cuyo efecto consiste en denegar a las personas sus derechos fundamentales: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Deuda insostenible

Deuda que no puede ser devuelta sin menoscabar seriamente la posibilidad o capacidad del gobierno del Estado deudor de cumplir sus obligaciones con respecto a los derechos humanos básicos, como pueden ser las relativas a la sanidad, la educación, el agua, infraestructuras sanitarias y de vivienda adecuadas, o invertir en infraestructuras públicas y programas necesarios para el desarrollo social y económico, o sin dolorosas consecuencias para la población del Estado deudor (incluyendo el deterioro de los niveles de vida). Tal deuda se podría pagar, pero su reembolso debe ser suspendido para permitir el cumplimiento de los compromisos con los derechos humanos.

Acrónimos

- BPI:** Banco de Pagos Internacionales
- CDS:** *Credit Default Swap*
- CDF:** Carta de Derechos Fundamentales
- CJUE:** Corte de Justicia de la Unión Europea
- COFOG:** Clasificación de las Funciones del Gobierno
- CDN:** Convención de Derechos del Niño
- ASD:** Análisis de la Sostenibilidad de la Deuda
- BCE:** Banco Central Europeo
- CEDH:** Convención Europea por los Derechos Humanos
- CEIS:** Consorcio Europeo de Investigación Sociológica
- TEDH:** Tribunal Europeo de Derechos Humanos
- DE:** Directores Ejecutivos
- SAF:** Servicio Ampliado del FMI
- FEFF:** Fondo Europeo de Estabilidad Financiera
- MEEF:** Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera
- BEI:** Banco Europeo de Inversión
- ELA*:** Asistencia de Liquidez para Emergencias
- ELSTAT*:** Autoridad Estadística Helena
- PE:** Parlamento Europeo
- ESA95*:** Sistema Europeo de Contabilidad Nacional
- SEBC:** Sistema Europeo de Bancos Centrales
- CSE:** Carta Social Europea
- MEDE:** Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera
- UE:** Unión Europea
- EURIBOR:** Tipo de Interés Interbancario Euro
- EWHC*:** Alto Tribunal de Justicia de Inglaterra y Gales
- OGC:** Oficina General de Cuentas
- PIB:** Producto Interior Bruto
- FEFH:** Fondo de Estabilidad Financiera de la República Helena
- FDAH:** Fondo de Desarrollo de Activos de la República Helena
- PIDESC:** Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- CIJ:** Corte Internacional de Justicia
- CIRDI:** Centro Internacional de Resolución de Disputas sobre Inversiones
- IFI:** Instituto de Finanzas Internacionales
- CDI:** Comisión de Derecho Internacional
- OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- FMI:** Fondo Monetario Internacional
- LTRO*:** Operación de Refinanciación a Largo Plazo
- MoU:** Memorando de Entendimiento
- BCN:** Banco Central Nacional
- SNEG:** Servicio Nacional de Estadísticas de Grecia
- OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- OMT*:** Transacciones Monetarias Abiertas
- AGDP:** Agencia de Gestión de la Deuda Pública
- PSI*:** Participación del Sector Privado
- ADG:** Acuerdos de Derecho de Giro
- SDR*:** Derechos Especiales de Giro
- SMP*:** Programa de Títulos de Mercado
- TUE:** Tratado de la Unión Europea
- TFUE:** Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
- CVDT:** Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

*: Por sus siglas en inglés.

CAPÍTULO 1

La deuda antes de la Troika

La deuda pública de Grecia es un legado de las tendencias pasadas. Este primer capítulo analiza el crecimiento de la deuda griega desde principios de los años 1980. Nuestras principales conclusiones son las siguientes:

- Más que ser un producto de elevados déficit en los presupuestos públicos, el aumento de la deuda está relacionado claramente con el incremento de los pagos de intereses. Grecia entró en la crisis con una deuda heredada durante el período de acumulación de deuda comprendido entre 1980 y 1993; el mayor contribuyente a la acumulación de esa deuda fue el efecto “bola de nieve” -que se presenta cuando la tasa de interés implícita de la deuda es mayor que el crecimiento del PIB nominal-. Esto explica dos tercios del incremento de deuda entre 1980 y 2007.

- El gasto público era menor que el de otros miembros de la Eurozona. El único gasto público primario que era mayor (en relación al PIB) era el militar, sobre el cual una serie de escándalos de corrupción necesitan seguir investigándose. El excesivo gasto en defensa constituye 40.000 millones de euros de deuda creados entre 1995 y 2009.

- Los déficit primarios que alimentaron la deuda fueron afectados aún más por una deficiente gestión en la recaudación de impuestos y contribuciones de los empresarios a la seguridad social. Estos fueron mucho menores que en el resto de la Eurozona, y son atribuidos al fraude y a las fugas ilícitas de capital -explicadas más abajo- que beneficiaron solo a una minoría de la población. Las pérdidas acumuladas debido a estos dos tipos de ingresos entre 1995 y 2009 explican el restante crecimiento de deuda.

- Las fugas ilícitas de capital provocaron más pérdidas de ingresos fiscales que ascienden a 30.000 millones de euros entre 2003 y 2009. Esto fue acompañado por menores cantidades de gasto para otras partidas, como seguridad social, educación e I+D, en comparación con otros países de la UE.

- Adoptar el euro llevó a un aumento galopante de la deuda privada, desde el 74,1 % al 129,1% del PIB, al que fueron expuestos los principales bancos europeos y griegos. Esto provocó la crisis bancaria de 2009, que desencadenó la crisis de la deuda soberana griega.

1. Visión general del crecimiento de la deuda

Se pueden observar tres fases distintas en la evolución de la deuda pública entre 1981 y 2009 (Figura 1.1):

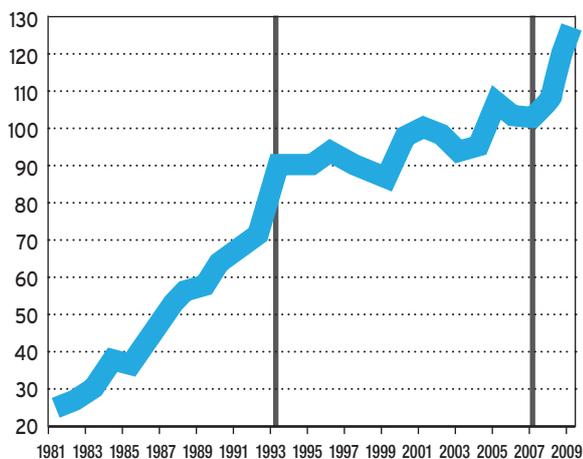
- 1981-1993: Después de que Grecia se uniera a la Unión Europea en 1981, observamos un fuerte incremento de la deuda pública desde un 25% hasta un 91% del PIB.

- 1993-2007: casi-estabilización entre el 91% y el 103% del PIB. Durante este período, Grecia entró en la Eurozona en 2001 con una deuda del 100% sobre el PIB y un déficit de cerca del 3%, que será impugnado en 2004.¹

- 2007-2009: aumento rápido desde el 103% al 113%, que, tras una cuestionada² revisión estadística, saltó al 127% del PIB, alcanzando un importe de aproximadamente 300.000 millones de euros.

FIGURA 1.1

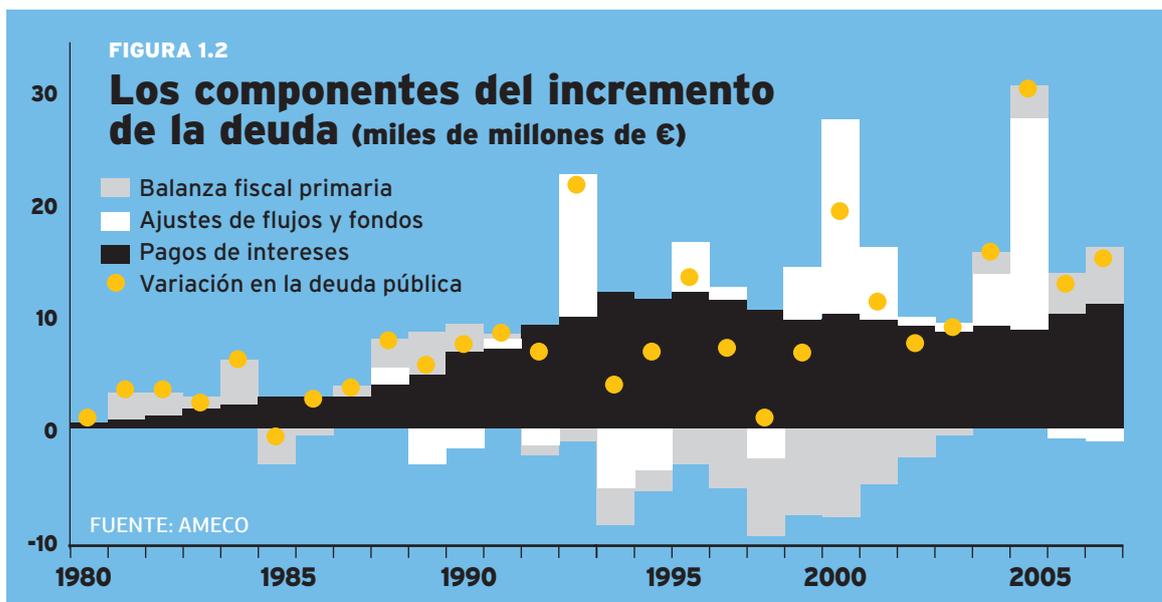
Ratio deuda/PIB entre 1980-2009



FUENTE: AMECO

El cambio anual en la deuda pública proviene de la adición de tres elementos:

- Balance presupuestario primario: medido como la diferencia entre gastos que excluyen el pago de intere-



ses y los ingresos fiscales

- Pagos de intereses
- Ajuste stock-flujo, medido como la diferencia estadística entre el cambio en el stock de la deuda y el déficit anual total.

Una vez desglosados estos factores, como se muestra en la Figura 1.2, se ve claramente el papel principal que desempeña el pago de los intereses en el incremento de la deuda pública.

La ratio deuda/PIB puede desglosarse también en 3 elementos distintos:

- Equilibrio presupuestario primario (en % del PIB)
- Ajuste stock-flujo (en % del PIB)
- 'Efecto bola de nieve' (en % del PIB): es positivo cuando el tipo de interés implícito pagado por el servicio de la deuda gubernamental es mayor que la tasa de crecimiento nominal del PIB

La Tabla 1.1 resume la contribución de esos tres factores distintos en el cambio de la ratio deuda-PIB. Ente 1980 y 1993, la ratio deuda-PIB se incrementó en un 70,4 % del PIB: el "efecto bola de nieve" contribuyó en un 58% a este cambio, el balance primario acumulado en un 32%, y el ajuste stock-flujo en más de un 10%. Para el período 1993-2007, la contribución del efecto "bola de nieve" era, en sí misma, mayor que el cambio en la ratio deuda-PIB.

TABLA 1.1

Factores contribuyentes en la variación del ratio deuda/PIB

	1980-1993	1993-2007
Cambio en el ratio Deuda-PIB	70.4	11.9
Del cual "efecto bola de nieve"	40.6	13.5
Balanza primaria	22.4	-25.1
Ajustes de flujos y fondos	7.4	23.5

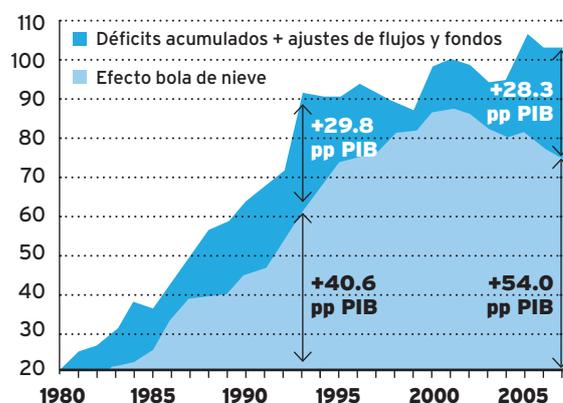
Estos primeros datos llevan a tres conclusiones principales:

1. Antes de 2007 la deuda griega fue la principal heredera de deudas acumuladas en el período de 1980-1993.
2. El efecto bola de nieve fue el principal contribuyente a este cambio. Este efecto fue desencadenado por los elevados tipos de interés conjuntamente con un decrecimiento del tipo de cambio del dracma.
3. A pesar de que los déficits fiscales eran importantes, no fueron la principal causa del incremento de la deuda.

Los resultados están resumidos en la figura 1.3: entre 1980 y 2007, la relación entre la deuda y el PIB se incrementó en un 82.3 puntos sobre el PIB. Dos tercios de ese cambio (65.6%) se puede atribuir al 'Efecto bola de nieve' y sólo un tercio (33.4%) a los déficits acumulados, incluidos los ajustes de stock-flow.

FIGURA 1.3

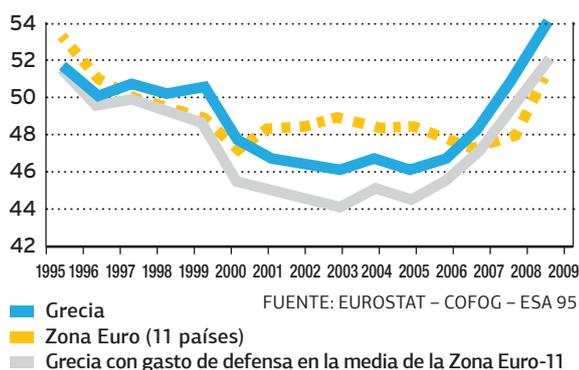
Componentes de la deuda griega (% de PIB) 1980 - 2007



Contrariamente a lo que se proclama a menudo, el gasto público griego (exceptuando defensa) no explica el aumento de la deuda. El gasto público era inferior que en los países de la zona euro (zona euro 11, que comprende 11 países de la zona Euro excluida Grecia).

FIGURA 1.4

Comparativa de la evolución del gasto público total (1995-2005)



Desde 1995 hasta 2009, la media de gasto es más baja en Grecia (48%) que en la zona euro 11 (48,4%). Los datos disponibles indican que Grecia mantenía solo un elevado gasto primario en Defensa, siendo del 3% del PIB para Grecia en comparación con una media de los otros países del 1,4%. En un escenario imaginario estimamos que si el porcentaje de PIB dedicado a defensa fuera equivalente al nivel de gasto en la zona euro 11, entonces el total del gasto público en relación al PIB hubiera sido menor en Grecia que en los países de la zona euro 11 hasta 2007.

Estimamos que el gasto excesivo en defensa contribuyó al incremento de la deuda en al menos 40.000 millones de euros.³ La mayor parte de este gasto se debe a contratos a gran escala para adquirir equipamiento militar suministrado por compañías basadas en los actuales países acreedores⁴. Hay sospechas sobre operaciones ilegales, como sobornos, que fueron elevadas en distintos casos judiciales, en particular relativos a los precios excesivos o al equipamiento inadecuado⁵. Los actuales prestamistas de Grecia vincularon el rescate de 2010 a la confirmación de las órdenes de compra de equipamiento militar pendiente, a pesar de que una parte de este gasto contribuye a los objetivos de defensa comunes de la UE,⁶ que no deberían, bajo circunstancias normales, haber sido pagados solo por Grecia.

Los déficits primarios que contribuyen y alimentan el crecimiento de deuda pública se producen principalmente debido a los bajos niveles de la recaudación de ingresos públicos. Las tasas y contribuciones sociales recaudadas después de 1999 disminuyeron a niveles por debajo del 34% del PIB en contraste con el 40% en los países de la Eurozona.

Como queda ilustrado en la Figura 1.5, los menores niveles de ingresos en la recaudación de impuestos y la insuficiente contribución actual de los empresarios a la seguridad social explican la diferencia entre los ingresos públicos en Grecia y la zona euro de 18 países. La diferencia es causada principalmente por el fraude facilitado por un conjunto de mecanismos corruptos e ineficientes, con limitadas y complacientes sanciones por fraude y procedimientos débiles⁷ para recuperar impuestos impagados y contribuciones, sumando hasta 29.400 millones de euros al final de 2009.⁸

La deuda que fue contraída para compensar los bajos niveles de ingresos por recaudación de impuestos representaba 88.000 millones de euros durante este período.⁹ Este incremento de deuda benefició principalmente a una minoría de la población, y la mayoría, un 77,5% de la población en 2009,¹⁰ que depende de salarios o de pensiones, son sobre todo las fuentes fiscales fiables. La baja recaudación de impuestos es también atribuible a una ley fiscal injusta que facilita la evasión fiscal a los grupos privilegiados. El déficit de los ingresos atribuibles a las cotizaciones sociales efectivas insuficientes de los empresarios (más que de los trabajadores) representa 75.000 millones de euros durante este período.

Las reducciones de impuestos sobre sociedades contribuyeron al déficit, ya que ese impuesto fue reducido progresivamente del 40% al 25% durante ese período. Como resultado, mientras en el año 2000 la contribución de ese impuesto representaba un 4,1% del PIB (y un 3% en la zona euro 18), después de 2005 llega a niveles inferiores a los de la zona euro 18, al 2,5 % y al 1,1% en 2012.

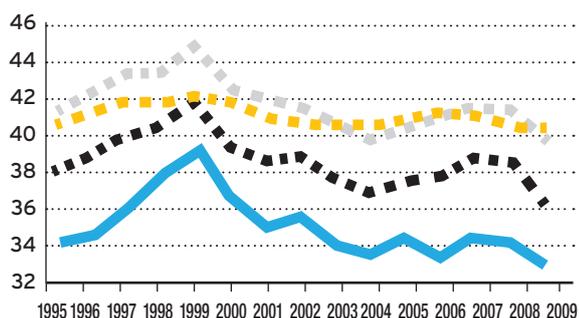
2. Fuga ilícita de capitales: la última pero no menos importante variable de pérdida de impuestos

La página web de LuxLeaks¹¹ ofrece información sobre nueve empresas griegas que se beneficiaron de los “acuerdos fiscales” con Luxemburgo. Estas son Babcock & Brown, BAWAG, Bluehouse, Coca Cola HBC, Damma Holdings, Eurobank, Macquarie Group, Olayan Investments Company Establishment y Weather Investments.

Las fugas de capital son una forma aún más radical de evadir impuestos. Para aproximar sus cantidades anuales, hemos utilizado datos de la Global Financial Integrity,¹² una ONG que evalúa las fugas como la diferencia entre las fugas financieras de un país y las entradas recibidas de ese país en el resto del mundo. Como esta metodología puede solo identificar la parte más visible de las

FIGURA 1.5

Comparativa de la evolución de la recaudación de impuestos y de las contribuciones a la seguridad social



- Recaudación total en impuestos y contribuciones a la seguridad social en Grecia
- Zona Euro (18 países)
- Grecia con recaudación de impuestos sobre la renta al nivel de la Zona Euro-18
- Grecia con recaudación de impuestos sobre la renta y contribuciones sociales al nivel de la Zona Euro-18

fugas financieras, su resultado debe ser considerado como un mínimo.¹³ Los datos detallados para Grecia muestran una fuga acumulada de 200.000 millones de euros entre 2003 y 2009.

TABLA 1.2

Flujos financieros ilícitos hacia el exterior (miles de millones de €)

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2003-2009
41,2	31,8	0,0	33,0	53,1	2,8	40,5	202,5

FUENTE: GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY¹⁴

Para evaluar el impacto de esas fugas de capital, asumimos una tasa moderada de un 15% (la mitad de la actual). El déficit de los ingresos del gobierno es, por lo tanto, de 30.000 millones de euros. Con una legislación apropiada que previniera esos flujos ilegales de capitales, y una tasación justa, la deuda pública griega se hubiera reducido (contando con el pago de intereses) en 40.000 millones de euros en 2009.

3. Tras la adhesión a la euro zona (2001)

El crecimiento económico después de 2001 fue principalmente debido a un crecimiento del consumo y llevó a un incremento del déficit en la balanza comercial. Los principales socios comerciales de Grecia se beneficiaron de la expansión griega durante ese período, aumentando sus exportaciones a Grecia. Estas exportaciones incluían equipamiento militar, así como equipamiento de telecomunicaciones, algunos de los cuales están relacionados con escándalos de corrupción y financieros. Los más conocidos son los casos de los submarinos, los tanques Leopard y la maniobra de Siemens.

FIGURA 1.6

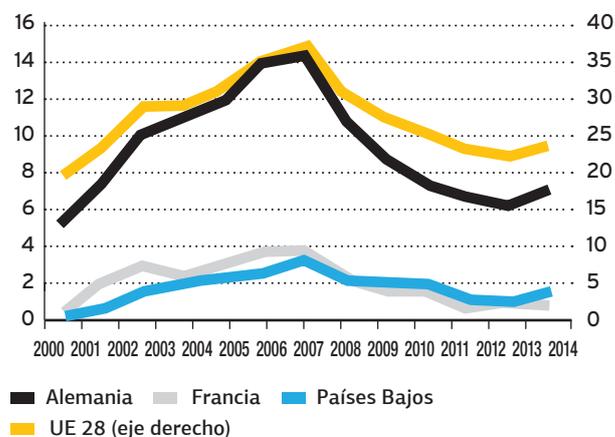
Balanza comercial de bienes y servicios (Miles de millones de €)



FUENTE: BANCO DE GRECIA – BALANZA ANUAL DE BIENES Y SERVICIOS

FIGURA 1.7

Importaciones griegas de bienes después de 2000 (Miles de millones de €)



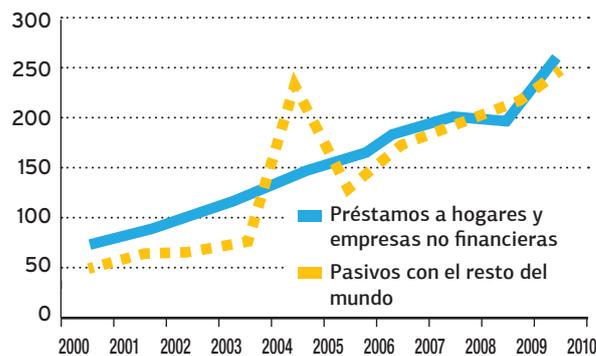
FUENTE: EUROSTAT - CN8

4. Los tipos de interés reales bajos provocaron que se incrementara la exposición de los bancos griegos y europeos a la deuda privada griega

Como la inflación en Grecia era más alta que en la zona euro después de 2001, los prestatarios públicos y privados griegos pudieron ofrecer unos atractivos tipos de interés nominal altos a acreedores financieros extranjeros, atrayendo un flujo de capital entrante hacia ambos sectores, público y privado. Importantes bancos privados europeos, principalmente franceses y alemanes, participaron activamente en el rápido incremento de préstamos privados en Grecia, así como mediante su participación directa en bancos griegos como en el caso de Geniki y Emporiki. Los riesgos de crear una burbuja debido a tal excesiva exposición no fueron adecuadamente considerados. Eso llevó a un incremento de los índices de crecimiento del PIB superiores al resto de la zona euro. Durante este período, la ratio deuda pública/PIB permaneció relativamente estable mientras la ratio deuda privada/PIB aumentaba muy rápidamente, del 74,1% (en 2001) al 129,3% (en 2009)¹⁵.

FIGURA 1.8

Incremento del crédito al sector privado de los bancos griegos con fondos extranjeros

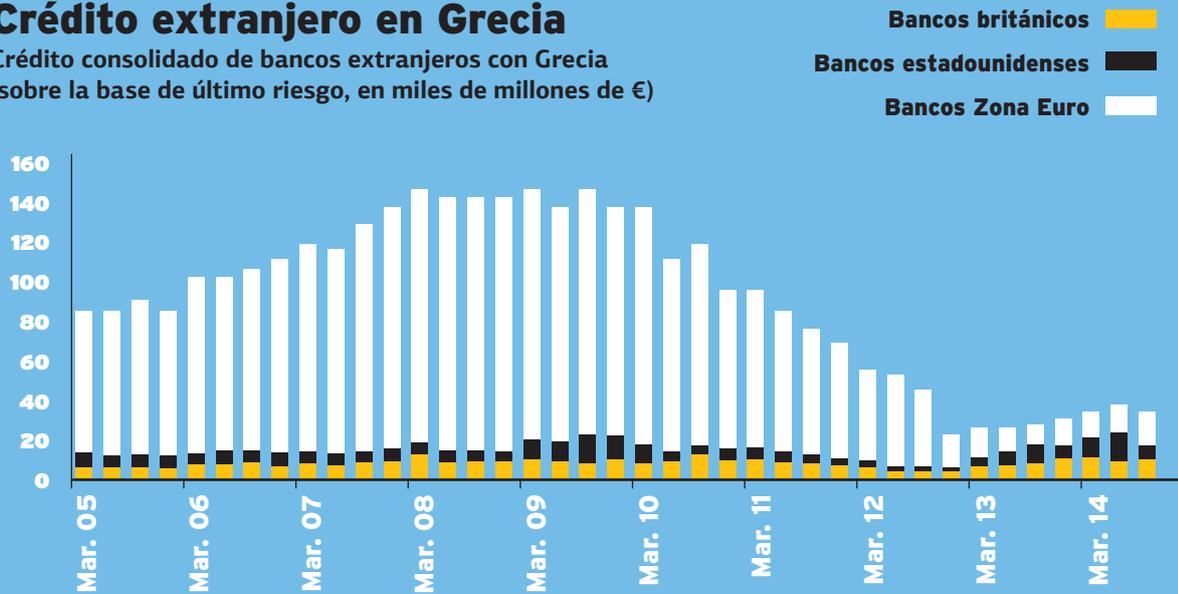


FUENTE: BANK OF GREECE – FINANCIAL ACCOUNTS

FIGURA 1.9

Crédito extranjero en Grecia

Crédito consolidado de bancos extranjeros con Grecia
(sobre la base de último riesgo, en miles de millones de €)



FUENTE: BPI, BASE DE RIESGO CONSOLIDADO. ZONA EURO INCLUYE AU, BE, AL, ES, FR, IR, IT, PB

En 2009, con el comienzo de la recesión en la economía griega, los bancos privados griegos y extranjeros se enfrentaron a riesgos cada vez mayores de morosidad privada. Los bancos extranjeros (esencialmente de la UE) tenían una alta exposición en Grecia (140.000 millones de euros), contrariamente al sector público (45%), bancos (16%) y el sector privado no financiero (39%)¹⁶.

En 2009, los bancos griegos y extranjeros encaraban riesgos aún mayores que Grecia en relación a su deuda soberana¹⁷. El rescate de la economía griega con dinero público pero sin reestructurar la deuda pública fue una solución ventajosa para los bancos extranjeros, que disminuyeron su exposición al sector público de 45.400 millones de euros en el segundo trimestre de 2009 a 23.900 millones de euros del cuarto trimestre de 2011¹⁸. El gobierno de George Papandreu, enfatizando e impulsando el déficit y la deuda en 2009, ayudó a presentar los

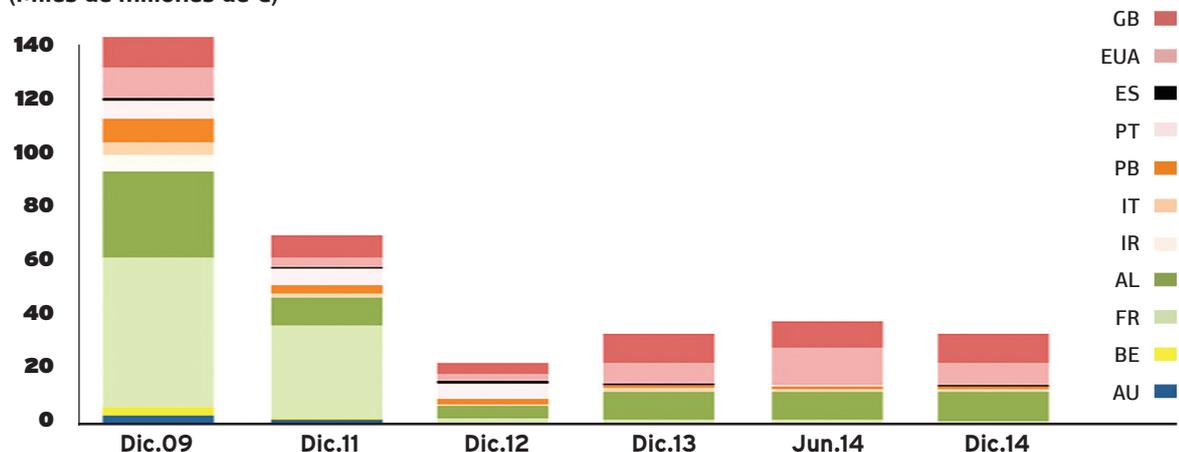
elementos de una crisis bancaria como una crisis de deuda soberana (ver capítulo 2). Los frecuentes anuncios sobre el deterioro de la situación provocaron la especulación sobre los CDS de deuda soberana griega, y así incrementando -más allá de lo asumible -los tipos de interés requeridos para la renovación de bonos griegos en extinción.

A lo largo de este informe demostraremos cómo la mayoría de los préstamos del rescate que se otorgaron a Grecia después de 2010, bajo estrictas condiciones, se utilizaron para beneficio exclusivo de los bancos privados, ya sea para reembolsar sus tenencias de bonos gubernamentales o para la recapitalización de los bancos griegos. Lejos de las frecuentes afirmaciones de que los préstamos “asisten” o “ayudan” a la población o al Estado, su propósito dibuja un escenario totalmente distinto: el sector financiero privado es el primer beneficiario de los préstamos de la Troika.

FIGURE 1.10

Exposición de bancos extranjeros a Grecia

(Miles de millones de €)



FUENTE: BPI; BASE DE RIESGO CONSOLIDADO.

1. Esto hace referencia a los swaps del caso Goldman Sachs y a los cambios del trato de las compras militares usadas para reducir el déficit y la deuda para poder entrar en la Eurozona.
2. Esto hace referencia a las discrepancias que surgen de las ilegalidades en deudas certificadas y más tarde incorporadas, que conllevaron un aumento de deuda. Algunos ejemplos notables son las deudas de empresas, morosidad de los hospitales, trato ambiguo de los swaps de Goldman Sachs y finalmente, las operaciones que conllevaron una subestimación de la evolución del PIB.
3. Banco de Grecia, 2014. Informe Anual 2013. Disponible en: <http://goo.gl/tVICPO> [Acceso en junio 12, 2015].
4. "Base de datos SIPRI sobre gasto Militar— www.sipri.org," [Acceso en junio 13, 2015]. http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database. <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>
5. *Ibid.*
6. Por ejemplo, la defensa de las fronteras de la UE, planes estratégicos de la OTAN (mísiles PATRIOT y aviones de combate F-16) y operaciones exteriores de la OTAN en Libia, Somalia y el este del Mediterráneo, ver Milakas, 2012. Deuda y gasto militar. Cómo nos vendieron "basura" por "oro"! OnAlert.gr. Disponible en: <http://goo.gl/DCrW4v> [Acceso en junio 12, 2015].
7. Por ejemplo, más de 110.000 causas sobre impuestos están pendientes en los tribunales y aproximadamente 5% de los importes que son juzgados es recuperado. Ministerio de Finanzas de Grecia, 2015. Datos estadísticos disponibles en: <http://goo.gl/Y3rCu1> [Acceso en junio 12, 2015].
8. Kathimerini, 19.02.2015. Disponible en: <http://goo.gl/42r6iO> [Acceso en junio 2015].
9. Cálculos basados en la diferencia entre los ingresos de impuestos sobre la renta en Grecia y los ingresos hipotéticos si los tipos impositivos correspondientes a la media de la UE fueran aplicados. Eurostat COFOG – ESA-95.
10. *Op. Cit 7.*
11. ICIJ, 2015. Explorar los documentos: Base de datos de Luxembourg Leaks. Disponible en: <http://goo.gl/r707T4> [Acceso en junio 12, 2015].
12. GFI, 2015. Global Financial Integrity. Disponible en: <http://goo.gl/djEv1n>.
13. Economist Intelligence Unit, 2010. Informe por país: Grecia; OCDE, 2009. Encuestas Económicas de la OCDE GRECIA. Disponible en: <http://goo.gl/v23QuX> [Acceso en junio 12, 2015]; ELIAMEP, 2010. Hoja de datos económicos de Grecia 2009/10.
14. *Op. Cit. 12.*
15. OCDE, 2015. Estadísticas OCDE. Disponible en: <http://goo.gl/i4sQSY> [Acceso en junio 12, 2015].
16. BPI, 2010. Anexo Estadístico - Informe Trimestral Junio. Disponible en: <http://goo.gl/s4haRg>.
17. Incluyendo BNP, Sociétés Générale y Crédit Agricole de Francia (a través de su participación en Emporiki), Commerzbank, Baden Bank, Postbank y DZ Bank de Alemania y NBS, Banco de Agricultura, Piraeus, EFG Eurobank, Postbank Heleno y Alpha de Grecia.
18. Banco de Grecia, 2015. Cuentas Financieras. Disponible en: <http://goo.gl/JW85TX> [Acceso en junio 12, 2015].

Evolución de la deuda pública durante el período 2010-2015

RESUMEN

Mientras la economía comenzaba a deteriorarse en 2008, el sistema bancario griego se enfrentaba a una crisis de solvencia. El objetivo principal del primer acuerdo de préstamo de mayo de 2010, que ascendía a 110.000 millones de euros, era rescatar a los bancos con exposición a la deuda pública griega. El préstamo permitió a los bancos europeos y griegos reducir su exposición a los bonos griegos, traspasando el riesgo a los acreedores multilaterales y bilaterales. Mientras la economía se encogía como consecuencia de las medidas de austeridad, impuestas en un intento de poder gestionar la deuda, la situación fiscal continuó deteriorándose generando un aumento de la ratio deuda/PIB.

Con el segundo acuerdo, que involucraba préstamos adicionales por un total de 130.000 millones de euros y un recorte del 53,5% del valor nominal de los bonos griegos, empeoró la crisis. Entre los perdedores del PSI (Participación del Sector Privado en el intercambio de bonos) se encontraban entidades públicas que sufrieron pérdidas de 16.200 millones de euros. Muchas de estas pérdidas afectaron a los fondos de pensiones, que perdieron 14.500 millones de euros. En marcado contraste, a los bancos griegos se les compensó en su totalidad, mientras que a los acreedores privados extranjeros se les compensaba parcialmente por las pérdidas inducidas por el recorte mediante sobornos.

La gestión de la crisis fue un fracaso como resultado del hecho de que se enfocaba como una crisis de deuda soberana cuando en realidad era una crisis bancaria.

1. De 2009 a mayo 2010

Las elecciones anticipadas del 4 de octubre de 2009 marcaron una de las mayores victorias del PASOK durante las últimas décadas, obteniendo el 43,92% de los votos. La victoria del PASOK se debió a sus promesas preelectorales. Con la famosa frase “tenemos dinero”, proclamada durante un mitin rural, el líder del PASOK ganó las elecciones. El PASOK prometió un nuevo período de redistribución aumentada de la riqueza, abordando los problemas sociales

de la “generación de 700 euros” y protegiendo a los más vulnerables. Sin embargo, sólo unas semanas después de las elecciones, una serie de revisiones sustanciales de datos estadísticos [ver gráfico] tuvieron lugar. Como resultado, el clima político cambió bruscamente.

La crisis griega surgió por la frágil posición del sistema bancario griego, patente a través del alto grado de “apalancamiento” del sector bancario al completo. La dependencia de los fondos a corto plazo del sector bancario crearon unos problemas de liquidez significativos, así como problemas de solvencia, que eventualmente llevaron en octubre de 2008 al gobierno de K. Karamanlis a proporcionar un paquete de ayudas para los bancos que ascendió a 28.000 millones de euros. De esta cantidad, 5.000 millones de euros se destinaron para asegurar la conformidad con los requisitos de capital bancario. El resto de los recursos se prometieron en forma de garantías. Como se puede observar en la figura 2.1, el primer incremento en la expansión del riesgo soberano tuvo lugar en ese momento, mucho antes de que G. Papandreou declarara oficialmente la exclusión del país de los mercados, en la primavera de 2010.

FIGURA 2.1

Tipo de interés del bono griego a 10 años



FUENTE: TRADING ECONOMICS.COM | PUBLIC DEBT MANAGEMENT AGENCY (POMA)

Falsificación del déficit público y de la deuda pública

Después de las elecciones parlamentarias de 2009 (el 4 de octubre de 2009), el nuevo gobierno electo de G. Papandreu corrigió e incrementó ilegalmente tanto el déficit público como la deuda del período anterior al memorando de 2010. Como se demostrará, las autoridades europeas colaboraron con el nuevo gobierno en el proceso de incrementos irregulares y sucesivos en las estadísticas oficiales del déficit público y de la deuda.

Pasivos hospitalarios

La estimación del déficit público de 2009 se aumentó a través de varias revisiones: el déficit público como porcentaje del PIB aumentó del 11,9% en la primera revisión al 15,8% en la última.

Uno de los más asfixiantes ejemplos de falsificación del déficit público está relacionado con las pasivos hospitalarios.

En Grecia, como en el resto de la UE, los proveedores tradicionalmente proporcionan equipamiento médico y fármacos a los hospitales públicos. Debido a los procesos de validación de facturación requerida por el Tribunal de Cuentas, estos elementos se pagan después de la fecha de entrega. En septiembre de 2009, se identificaron un gran número de pasivos sin validar de los hospitales durante los años de 2005 a 2008, aunque no hubo una estimación apropiada de su valor. El 2 de octubre de 2009, dentro de los procedimientos habituales de Eurostat, el Servicio Nacional de Estadística de Grecia (NSSG) envió a Eurostat las tablas de notificación del déficit y la deuda. Basadas en la encuesta de hospitales que tradicionalmente acometía el NSSG, éstas incluían una estimación de los pasivos hospitalarios restantes en 2.300 millones de euros. En una notificación del 21 de octubre, esta cantidad se incrementó en 2.500 millones de euros. Por tanto, los pasivos totales crecieron hasta los 4.800 millones de euros. Las autoridades europeas inicialmente impugnaron esta nueva cantidad, dadas las circunstancias inusuales bajo las que tuvieron lugar unos procedimientos sospechosos:

“En la notificación del 21 de octubre, se añadió la cantidad de 2.500 millones de euros al déficit gubernamental de 2008 de cerca de 2.300 millones de euros. Esto se hizo, según las autoridades griegas, bajo instrucciones directas del Ministerio de Finanzas, a pesar del hecho de que la cantidad total real de pasivos hospitalarios todavía era desconocida, que no había justificación para imputar esta cantidad sólo en 2008 sin hacerlo también en años anteriores, y que el NSSG había expresado su disconformidad al respecto a la Oficina General de Cuentas (GAO) y al Ministerio de Economía (MOF). Esta tiene que ser considerada como una decisión metodológica equivocada tomada por la GAO.”¹

Sin embargo, en abril de 2010, basándose en el “Informe Técnico sobre la Revisión de Pasivos Hospitalarios” del gobierno griego (3 de febrero de 2010),² Eurostat no sólo cedió a las peticiones del nuevo gobierno de Grecia sobre la cantidad impugnada de 2.500 millones de euros, sino que también incluyó 1.800 millones de euros adicionales. Por lo tanto, la cantidad inicial de 2.300 millones de euros, según la tabla de notificación del 2 de octubre de 2009, se incrementó a 6.600 millones de euros, a pesar de que el Tribunal de cuentas sólo había validado 1.200 millones de euros sobre el total. Los 5.400 millones de euros restantes de pasivos hospitalarios no comprobados incrementaron el déficit público de 2009 y de los años anteriores.

Estas prácticas estadísticas para la contabilidad de los pasivos hos-

pitalarios claramente contravienen las regulaciones europeas ESA95 (ver ESA95 párrafo 3.06, EC No. 2516/2000 artículo 2, Commission Reg. EC No. 995/2001) y el Código de Prácticas de Estadística Europeo, especialmente en lo relacionado con los principios de la independencia de las medidas estadísticas, la objetividad estadística y la fiabilidad.

Es importante resaltar que un mes y medio después del incremento ilegal del déficit público, el ministro de economía llamó a los proveedores y les pidió que aceptaran un descuento del 30% en los pasivos del período 2005-2008. A pesar de eso, una gran parte de los pasivos hospitalarios nunca fue pagada a los proveedores farmacéuticos por el gobierno griego y el descuento nunca quedó reflejado en las estadísticas oficiales.³

Corporaciones públicas

Uno de los varios casos de falsificación implicaba a 17 empresas públicas (DEKO). ELSTAT14 y Eurostat transfirieron los pasivos de las 17 DEKO desde el sector de las empresas no financieras al sector general del gobierno en 2010. Esto incrementó la deuda pública en 2009 en 18.200 millones de euros. Este grupo de empresas fue clasificado como empresas no financieras después de que Eurostat hubiera verificado y aprobado su inclusión en esta categoría. Es importante enfatizar que no hubo cambios en este aspecto en la metodología ESA95 entre 2000 y 2010.

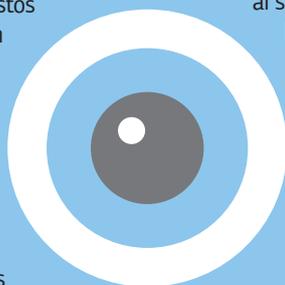
La reclasificación tuvo lugar sin que se dieran los estudios necesarios; también se celebró la misma noche en que fue disuelta la junta de ELSTAT. De esta forma, el presidente de ELSTAT pudo presentar los cambios sin que hubiera preguntas de los miembros de la junta. Por ello, el rol de los expertos nacionales fue completamente ignorado, induciendo un conflicto con las regulaciones ESA95. En consecuencia, se infligieron los criterios establecidos institucionalmente para la clasificación de una unidad económica en el sector general del gobierno.⁵

Los swaps de Goldman Sachs

Otro caso de aumento injustificado de la deuda pública en 2009 está relacionado con el tratamiento estadístico de los swaps por parte de Goldman Sachs. El liderazgo de una única persona de ELSTAT incrementó la deuda pública en 21.000 millones de euros. Esta cantidad se distribuyó ad hoc en el período de cuatro años comprendido entre 2006 y 2009. Este fue un aumento retroactivo de la deuda pública griega y se hizo contraviniendo las regulaciones de la Comisión Europea.

En total, se estima que, como resultado de estos ajustes sin ningún tipo de justificación técnica, el déficit presupuestario para 2009 se incrementó en un porcentaje estimado de 6 a 8 puntos del PIB. De la misma forma, la deuda pública se incrementó en un total de 28.000 millones de euros.

Consideramos que la falsificación de datos estadísticos tiene una relación directa con la exageración de la situación del presupuesto y de la deuda pública. Esto se hizo para convencer a la opinión pública griega y europea del apoyo al rescate de la economía griega en 2010, con todas las condiciones catastróficas que tendría que soportar el pueblo griego. Los parlamentos europeos votaron el “rescate” de Grecia basándose en datos estadísticos falseados. La crisis bancaria fue infravalorada por una sobreestimación de los problemas económicos del sector público.



Entre finales de 2009 y principios de 2010, los continuos anuncios de nuevas medidas de austeridad (p. ej. recortes en el gasto) y la degradación de la nota de Grecia por las agencias de calificación marcó la traición de las promesas preelectorales del nuevo gobierno. Esto abrió la brecha para el deterioro de la situación fiscal que permitió, bajo la excusa de una “situación de emergencia”, aprobar una nueva inyección de recursos públicos para recapitalizar los bancos griegos. Estas medidas controlaron la expansión de la crisis a otros bancos europeos, haciendo efectiva la transferencia de la carga de la crisis a los contribuyentes griegos.

Las nuevas medidas de austeridad que el gobierno de Georges Papandreou anunció en febrero y marzo de 2010 aceleraron el deterioro de las finanzas públicas. Como resultado, el rendimiento de los bonos griegos aumentó. El gobierno griego declaró la pérdida de acceso al mercado y solicitó oficialmente, el 23 de abril, el apoyo de otros miembros de la eurozona y del FMI, siguiendo la decisión de la Cumbre Europea del 25 de marzo. La situación era dramática, aunque había otras alternativas para cubrir los huecos financieros del presupuesto de 2010, como ser:

- Reestructuración del sector bancario, de una forma similar a las medidas tomadas en los países escandinavos en la década de los años 1990 y en Islandia en 2008.
- Incremento del préstamo local.
- Préstamos bilaterales de países no europeos.
- Recompra de bonos griegos en el mercado secundario.
- Aceptar más de los 25.000 millones de euros ofrecidos en la última subasta de 2010 cuando el gobierno buscaba pedir un préstamo.
- Otras alternativas incluyen la cesación de pagos y la cancelación de la deuda.

TABLA 2.1

Emisión de bonos soberanos 2009 - 2010

	FECHA DE SUBASTA	FECHA DE VENCIMIENTO	CUPÓN	IMPORTE SUBASTADO	IMPORTE OFRECIDO	IMPORTE ACEPTADO
BONO 10 AÑOS	11-Mar-09	19-Jul-09	6,00%	7.500	11.700	7.500
BONO 5 AÑOS	07-Abr-09	20-Ago-14	5,50%	7.000	10.500	7.000
BONO 3 AÑOS	05-May-09	20-Mar-12	4,30%	7.500	13.800	7.500
BONO 10 AÑOS	10-Jun-09	19-Jul-19	6,00%	8.000	20.600	8.000
BONO 5 AÑOS	02-Feb-10	20-Ago-15	6,10%	8.000	25.000	8.000
BONO 10 AÑOS	11-Mar-10	19-Jun-20	6,25%	5.000	16.145	5.000

FUENTE: PDMA, ISSUANCE CALENDAR & SYNDICATION AND AUCTION RESULTS.

2. El memorando de entendimiento de mayo de 2010

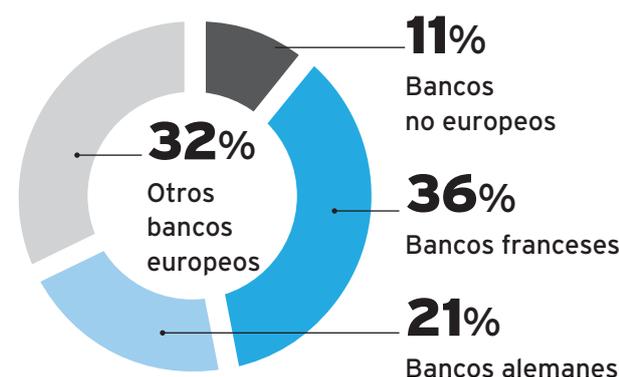
El primer acuerdo de préstamo de 110.000 millones de euros (80.000 millones de euros de países de la Eurozona y 30.000 millones de euros del FMI) estuvo acompañado por lo que el presidente del BCE, Jean Claude Trichet, describió como “condiciones estrictas”.⁶ El programa puso el foco, nominalmente, en tres “retos clave”: Primero, restaurar la confianza y la sostenibilidad fiscal a través de un esfuerzo fiscal inmediato, segundo, restaurar la competitividad a través de reformas como recortes salariales y en beneficios, y tercero, salvaguardar la estabilidad del sector financiero.⁷

En realidad, el objetivo del primer préstamo era ofrecer una salida de emergencia segura a los tenedores de bonos privados que querían reducir su exposición a los bonos griegos, en un contexto en que la probabilidad de recortes nominales en el valor de los bonos era significativamente alta.

FIGURA 2.2

Crédito bancario consolidado reportado por el BPI

(final del 2009, porcentaje del total)



FUENTE: BPI ESTADÍSTICAS CONSOLIDADAS BANCARIAS Y ESTIMACIONES DEL STAFF TÉCNICO DEL FMI

La exposición de los bancos extranjeros a la deuda pública y privada griega queda reconocida como la razón

clave que está detrás de la falta de voluntad de los deudores para aplicar un recorte preliminar en los bonos: “La exposición de los bancos franceses en Grecia era de 60.000 millones de euros, mientras la de Alemania tenía un valor de 35.000 millones de euros⁸; si se les obligaba a tener pérdidas más pronunciadas en sus pagarés -y también en la sustentación del bono griego en el

euro- la viabilidad del sistema financiero se vendría abajo⁹.” Por consiguiente, es posible argumentar que el

primer acuerdo de préstamo y el MoU estaban diseñados para rescatar a los acreedores privados del país, especialmente a los bancos, y no a Grecia

3. Desde mayo de 2010 a febrero de 2012

Como resultado del rechazo de los acreedores a pactar en el recorte de los bonos griegos, la deuda soberana, desde finales de 2009 hasta finales de 2011, creció desde los 299.000 millones de euros hasta los 355.000 millones de euros. Esto supuso un incremento del 18,78 %. Lo más importante es que hubo un cambio drástico en el perfil de la deuda. Debido a la venta masiva de bonos griegos por parte de los bancos europeos y griegos, la deuda pública de tenedores privados se transfirió a otros Estados miembros de la Eurozona y al FMI. La proporción de bonos en el total de la deuda griega se redujo del 91,1 % en 2009 al 70,5 % en 2011, mientras la proporción de préstamos se incrementó del 5,2 % en 2009 al 25,3 % en 2011¹⁰. Durante los años 2010 y 2011, la recesión sin precedentes (una contracción del PIB del 4,9% y 7,2%, respectivamente) conllevó el fracaso en la consecución de casi todos los objetivos fiscales (desde la recaudación de ingresos a la reducción del déficit presupuestario). Entre tanto, el creciente enfado popular contra la austeridad condujo a una crisis política.

Desde febrero de 2011, la Troika comenzó a pedir recortes adicionales de gasto y medidas. Esta era una indicación clara de que el primer memorando se estaba quedando rápidamente obsoleto. El 26 de octubre de 2011, el Consejo de la Unión Europea decidió un nuevo programa para Grecia, con una cantidad de 130.000 millones de euros de préstamos adicionales. Esto representaba un aumento en el valor de la oferta presentada en julio de 2011, por un valor de 109.000 millones de euros. En el marco de la Cumbre Europea, se propuso la participación voluntaria de tenedores privados de bonos para asumir un recorte aproximadamente del 50% del valor nominal de los bonos. Una versión modificada de esta propuesta, llamada PSI+ (“Private Sector Involvement” Participación del Sector Privado), se materializó en el segundo acuerdo de préstamo.

4. El PSI

El cambio progresivo en la composición de la deuda cimentó el camino para un proceso de reestructuración con la participación de tenedores privados de bonos. La reestructuración de la deuda griega se completó el 9 de marzo a través del intercambio de bonos por los nuevos que sufrían un recorte. La cantidad total de deuda antes del intercambio se redujo en febrero de 2012 en 106.000 millones de euros. Esta reducción fracasó en reducir la carga de la deuda del país, ya que se fijó un nuevo acuerdo de préstamo por un total de 130.000 millones de euros. Esta cantidad incluía 48.000 millones

de euros destinados a la recapitalización bancaria. Queda claro entonces que este acuerdo de préstamo también estaba diseñado para proteger y minimizar las pérdidas del sector financiero. No es una coincidencia que las negociaciones que tuvieron lugar en el invierno de 2012, que llevaron a un “final feliz” para los acreedores, estuvieran encabezadas por los comisarios del Institute of International Finance y su entonces director de gestión y ex-banquero Charles Dallara.

Entre los principales perdedores con el PSI+ estaban las entidades públicas y los pequeños tenedores de bonos. Con la adopción de dos leyes los depósitos de cientos de entidades públicas sufrieron pérdidas por un valor total de 16.200 millones de euros. La mayoría de las pérdidas fueron impuestas a los planes de pensiones, alcanzando un total de 14.500 millones de euros (de un total de reservas de capital de 21.000 millones de euros). Estas pérdidas no afectaron a la cantidad total de la deuda pendiente por la naturaleza intergubernamental de esta deuda. Otro grupo, que registró pérdidas significativas, fueron los pequeños tenedores de bonos. Se estima que más de 15.000 familias perdieron sus ahorros de toda la vida. Esto fue el resultado de que, durante muchos años, los bonos soberanos se promocionaban y vendían como una forma de ahorro a riesgo cero. La distribución desigual de las pérdidas abrió una herida social, resaltada por los 17 suicidios que han registrado hasta la fecha entre aquéllos que perdieron sus ahorros¹¹.

La injusticia se hace evidente si comparamos el rechazo del esquema del PSI+ para compensar a este pequeño grupo de tenedores de bonos, mientras se proporcionaba una compensación total a los bancos griegos y la provisión de “edulcorantes” a los bancos extranjeros. El impacto social del PSI+ se disparó como resultado de unos términos draconianos y punitivos que lo acompañaban (recortes salariales, privatizaciones, desmantelamiento del sistema de negociación colectiva, despidos masivos de empleados públicos, etc). Además, el hecho de que los nuevos bonos bajo la ley inglesa (lo que hace su reestructuración mediante una decisión soberana mucho más difícil) socavaba los derechos soberanos en beneficio de los acreedores.

El impacto nulo en la deuda griega de la reestructuración de 2012 sobre la sostenibilidad de la misma se hizo evidente muy pronto. En el verano de 2013, los mismos promotores del PSI+, que abogaban inicialmente por ese plan como una solución permanente de la crisis de deuda soberana, hacían un llamamiento para una nueva reestructuración.

5. De 2012 a 2015

La reestructuración de la deuda griega se completó en diciembre de 2012, cuando el BCE implementó una recompra de los bonos griegos. Esto redujo la deuda. Sin embargo, esta recompra a un precio de 34 céntimos por euro permitió que algunos fondos buitres, como Third Point of Dan Loeb, generaran grandes beneficios

a muy corto plazo, con una ganancia de 500 millones de dólares¹².

Durante el período del “rescate griego” (2010-2014) la deuda soberana experimentó su mayor incremento y escapó a cualquier control, aumentando de 299.690 millones de euros, el 129,7 % del PIB, a 317.940 millones de euros, el 177,1 % del PIB. Mientras tanto, la proporción de bonos cayó del 91,12 % en 2011 al 20,69 % en 2014 y la proporción de préstamos se incrementó del 5,21 % en 2009 al 73,06 % en 2014. En particular, los préstamos del FEEF constituían el 68,4 % del total de la deuda griega. El carácter totalmente ineficaz, en un sentido económico, de los dos acuerdos de préstamo se comprobó en 2015 durante las discusiones para una nueva reestructuración de la deuda. La necesidad de reestructurar es el resultado de que “los dos programas de apoyo para Grecia fueron un rescate colosal para los acreedores privados”¹³.

Dejando a un lado las causas específicas de la insostenibilidad de la deuda griega, hay que tener en cuenta que un incremento sustancial de la deuda soberana tuvo lugar en todo el mundo por las secuelas de la crisis de 2007. Según el FMI, la deuda de los gobiernos entre 2008 y 2014 creció globalmente del 65 % del PIB al 79,8 %, -del 78,8 % al 105,3 % en las economías avanzadas y del 68,6 % al 94 % del PIB en la zona euro¹⁴. La deuda soberana fue la manera en que el sector financiero privado pasara los costes de la crisis de 2007 a los sectores públicos en todo el mundo.

europa.eu/press/key/date/2010/html/sp100429.en.html [Acceso en junio 12, 2015].

7. FMI, 2010. Grecia: Informe del Equipo en respuesta a la demanda de un Programa de Asistencia, Informe por país del FMI N° 10/110. Disponible en: <http://goo.gl/ErBW0Q> [Acceso en junio 12, 2015].

8. Blustein, P., 2015. Laid low the IMF, the Eurozone and the first rescue of Greece, CIGI PAPERS NO. 61 — Abril 2015. Disponible en: <https://goo.gl/lvRkFE> [Acceso en junio 12, 2015].

9. República Helénica, Ministerio de Finanzas, Presupuesto del Estado, varios años.

10. Belegriinis, Y., 2014. Pequeños bonistas: La gente que confió en el Estado griego y fue destruida, Diciembre 5, 2014 Huffingtonpost. Disponible en: <http://goo.gl/hQcjBp> [Acceso en junio 12, 2015].

11. Estos hedge funds habían comprado esos bonos a un precio de 17% respecto al valor nominal. Armitstead, L., 2012. El hedge fund de Dan Loeb Third Point consigue \$500 millones de beneficios por los bonos griegos. The Telegraph. Disponible en: <http://goo.gl/cwl7yj> [Acceso en junio 12, 2015].

12. El Grupo Eiffel y el Grupo Glienicker, 2015. Dando a Grecia una oportunidad | El Grupo Eiffel y el Grupo Glienicker en Bruegel.org. Bruegel. Disponible en: <http://goo.gl/DIACRo> [Acceso en junio 12, 2015].

13. FMI, 2015. Fiscal Monitor – Ahora es el momento: Políticas Fiscales para un Crecimiento Sostenible. Disponible en: <http://goo.gl/0CVwFw> [Acceso en junio 12, 2015].

1. Comisión Europea, 2010. Informe sobre las estadísticas de déficit y deuda públicas. Disponible en: <http://goo.gl/Rxj1eq> [Acceso en junio 12, 2015].

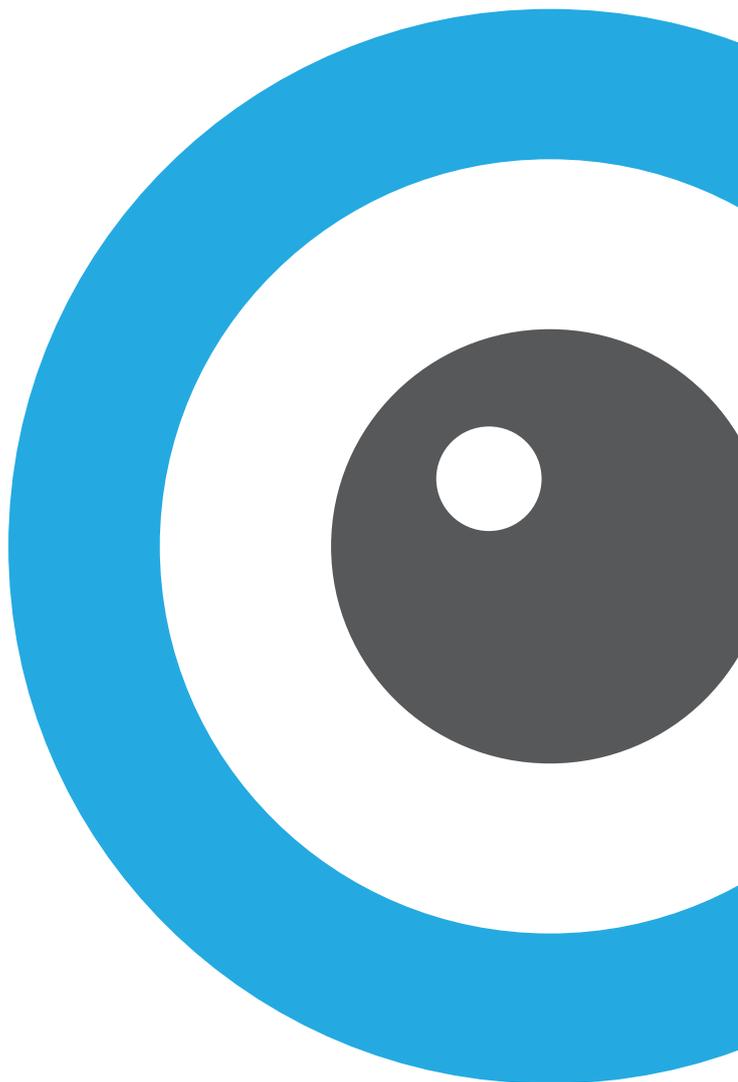
2. Gobierno de Grecia, 2010. Informe técnico sobre la revisión de pasivos de los hospitales.

3. Ministerio de Sanidad y Solidaridad Social, 2010. Nota de Prensa.

4. En marzo de 2010 la oficina a cargo de las estadísticas oficiales, el Servicio Nacional de Estadística de Grecia (SNEG), fue rebautizado a ELSTAT (Autoridad Estadística Helena).

5. Entre una plétora de violaciones de la legislación europea, las siguientes violaciones son especificadas y resumidas: El criterio de la forma legal y el tipo de participación del estado; El criterio del 50%, en especial el requerimiento de la ESA-95 (par. 3.47 y 3.48) sobre subsidios a productos; Esta violación llevó a la caracterización falsa de los ingresos como costes de producción; Las regulaciones sobre inyecciones de capital; La definición de la ESA-95 sobre las empresas comerciales participadas por la administración pública (normalmente descritas como empresas públicas) como no pertenecientes al sector público; El requerimiento de la ESA-95 de que exista un largo periodo de déficits continuados antes y después de la reclasificación de una unidad económica.

6. “Los préstamos no son transferencias y conllevan un coste. Conllevan, no sólo un coste financiero, también vienen acompañados de unas condiciones estrictas. Estas condiciones deben asegurar a los acreedores, no sólo que los préstamos se pagarán, sino también que los deudores van a poder mantenerse por su propio pie en un horizonte próximo de varios años. En el caso de Grecia, esto requerirá acciones valientes, significativas y concretas por parte del gobierno griego, que van a consolidar de forma creíble y duradera su presupuesto público.” BCE, 2010. Discurso en la 9ª Cumbre Económica de Múnich. Disponible en: <https://www.ecb>.



CAPÍTULO 3

La deuda pública griega por acreedor en 2015

Las instituciones que creó la Troika son los principales acreedores de Grecia, y como grupo aplican una tremenda presión para asegurar la devolución de la deuda. Este capítulo expone el conjunto básico de cuestiones relevantes que el Comité quiere destacar con respecto a los principales acreedores actuales -los Estados miembros de la UE, el FEEF, el FMI, el BCE y los acreedores privados-. Presentaremos la naturaleza polémica de esas deudas, delineando sus características clave, que serán analizadas con más detalles en el Capítulo 8. La mayoría de los préstamos recibidos de los rescates se usaron para pagar deudas ya existentes. Aproximadamente el 10% del programa de rescate se usó para financiar el presupuesto, como se muestra en la Tabla 3.1.

TABLA 3.1'

Uso de los fondos de los rescates, 2010-2015 (miles de millones de €)

	TOTAL	%
Fondos oficiales recibidos	243,2	100,0%
Amortizaciones (excl. deuda a corto plazo)	112,5	46,3%
Recapitalización de bancos	48,2	19,8%
Costes de la reestructuración de la deuda (PSI)	34,5	14,2%
Otros	23,4	9,6%
Balanza fiscal	24,6	10,1%

TABLA 3.2

Deuda pública griega, por componente, hasta el 30/04/15²

COMPONENTE	MILLONES DE EUROS	%
Letras	14.943,9	4,8%
Bonos	39.380,1	12,6%
Bonos en posesión del BCE (ANFA)	7.309,3	2,3%
Bonos en posesión del BCE (SMP)	19.874,1	6,4%
Préstamos del Banco de Grecia	4.265,0	1,4%
Préstamos bilaterales y especiales (EIB)	7.094,5	2,3%
Otros préstamos extranjeros	5.081,0	1,6%
Préstamos del FEEF	130.909,1	41,9%
Préstamos bilaterales de Estados Miembros de la Zona Euro	52.900,0	16,9%
Préstamos del FMI	20.634,6	6,6%
Préstamos a corto-plazo (REPOS)	10.286,9	3,3%
TOTAL	312.678,5	

1. Préstamos bilaterales

■ Los préstamos bilaterales agrupados fueron establecidos el 9 de mayo de 2010 y desembolsados a lo largo de seis tramos trimestrales. El total desembolsado sumó 52.900 millones de euros³.

TABLA 3.3

Composición de los préstamos bilaterales (millones de euros)

Alemania (KfW)	15.165,3
Francia	11.388,6
Italia	1.007,5
España	6.649,9
Países Bajos	3.193,7
Bélgica	1.942,5
Austria	1.555,0
Portugal	1.102,4
Finlandia	1.004,0
Irlanda	347,4
Eslovenia	243,5
Luxemburgo	139,9
Chipre	109,6
Malta	50,6
TOTAL	52.899,9

■ Los préstamos bilaterales se hacen efectivos a través de la combinación del Acuerdo inter acreedores y del Acuerdo de préstamo, como se describe en el Capítulo 4. Se declaró que comenzar con estos préstamos, con una tasa de interés elevada, actuaría como un “incentivo para retornar a la financiación basada en el mercado tan pronto como fuera posible”⁴.

■ Como resultado de esta elección política se pagaron 2,614 billones de euros en concepto de intereses a los Estados miembros en marzo de 2012⁵. Utilizando el tipo de interés variable Euribor a 3 meses más 300 puntos básicos extra durante los tres primeros años⁶, los tipos originales fueron realmente onerosos. Con la tasa Euribor tocando al 1,609% en agosto de 2011⁷ el interés de los préstamos bilaterales superó el 4,6%. Como los costes del endeudamiento para algunos de los países acreedores eran inferiores a la tasa de esos préstamos⁸, algunos prestamistas se aprovecharon de ello. La flexibilización gradual de los términos de los préstamos⁹, actualmente el Euribor más 50 puntos básicos, es un reconocimiento implícito de que los términos originales fueron abusivos.

■ Los préstamos fueron presentados como si fueran una ayuda a Grecia para pagar los salarios y las pensiones. Junker, presidente del eurogrupo, quiso clarificar la situación y manifestó que los desembolsos se usaron para recapitalizar bancos, pagar salarios y pensiones y a los proveedores del Estado.¹⁰ Sin embargo, esto es engañoso. Los préstamos bilaterales se usaron primeramente para pagar la deuda: entre mayo de 2010 y sep-

tiembre de 2011 el 86 % de los préstamos se utilizaron solamente con ese fin.¹¹ El resto no fue ni siquiera usado para apoyar los presupuestos, sino para pagar el establecimiento del Fondo de Estabilidad Financiero Heleno.¹²

2. FEEF

■ El FEEF (Fondo Europeo de Estabilidad Financiera) tiene su base en Luxemburgo, fue creado en 2010 para preservar la estabilidad financiera en Europa.¹³ No obstante, puesto que generó deudas adicionales para los Estados miembros individualmente, este mecanismo deterioró la situación económica para Europa en su conjunto y especialmente para Grecia.

■ Los préstamos del FEEF se financiaban a través de la emisión de instrumentos de financiación, que estaban respaldados por garantías de los Estados miembros de la eurozona. Las garantías se incrementaron desde 440.000 millones de euros en 2010 a 779.780 millones de euros en 2011¹⁴. Hacia 2013, Portugal, Grecia, Irlanda y Chipre ya habían salido del FEEF cambiando las garantías del FEEF a 724.470 millones de euros, que seguía siendo el compromiso en ese momento¹⁵. Como el número de garantes con alta cualificación del fondo disminuía, como ocurrió tras la rebaja de Francia, también lo hacía la estabilidad del FEEF. Finalmente, el mecanismo fue sustituido por el ESM. (European Stability Mechanism, MEDE -Mecanismo Europeo de Estabilidad-).

■ El FEEF desembolsó 141.800 millones de euros, de los cuales fueron devueltos 10.900 millones de euros el 27 de febrero de 2015, dejando una deuda a Grecia de 130.900 millones de euros¹⁶. Del total desembolsado, 108.200 millones de euros (76,3 %) fueron desembolsados en 2012, 25.300 millones de euros (17,8 %) en 2013, y 8.300 millones de euros (5,9 %) en 2014. El pago de estos préstamos se alargará hasta 2054.

■ Los tipos de interés de los préstamos del FEEF se calculaban sobre las siguientes bases: Grecia pagaba los costes de financiación del FEEF más 10 puntos básicos de tasa de garantía. Para cada desembolso de préstamo, había una tasa adicional de 50 puntos básicos. El país financiaba así las actividades del FEEF, cargando con todos sus costes, aunque, por cualquier razón, el desembolso de las Operaciones de pre-Financiación no tuviera lugar. Ese mecanismo supuso un coste significativo para Grecia¹⁷ y la cantidad abonada como ‘tasa de servicio’ entre 2012 y 2014 totalizó 740 millones de euros¹⁸. Las deudas relacionadas con el PSI, durante un tiempo, implicaban intereses, pero desde 2014 todos los pagos de intereses del FEEF se han diferido hasta 2023.

■ Solo una pequeña parte de los préstamos contribuyeron al gasto regular del gobierno¹⁹. El rescate fue desembolsado principalmente en garantías del FEEF: pagarés por valor de 34.600 millones de euros que subvencionaron el PSI, 11.300 millones de euros en pagarés que se utilizaron en “la recompra de deuda” y se prestaron 37.300 millones de euros a los bancos griegos.

■ La mayor parte del rescate del EFSF se pagó “en especies”, no en euros. Operaciones sin efectivo constituyeron el 65,4 % del total de los préstamos totales del FEEF²⁰. Como se explica en el Capítulo 4, el EFSF facilitaba en realidad un intercambio de obligaciones, es decir, que los préstamos no estaban, en su conjunto, diseñados para entrar en Grecia, sino para ser usados directamente, entre otros destinos, para amortizar las deudas.

3. FMI

■ El Parlamento Europeo y el FMI reconocieron que los resultados del programa del FMI eran ‘desiguales’ y que contenían “fallos notables”²¹. Eso era una burda subestimación de la magnitud del engaño hacia el pueblo griego.

■ Unas negociaciones concretas entre el FMI y Grecia acerca del tamaño y del tipo de préstamo habían empezado en marzo de 2010²². El primer Subdirector Gerente, Lipsky, aseguró al representante griego del FMI que el tamaño del préstamo a Grecia sería decidido por el Consejo sobre una base política, más que calculado de acuerdo con la asignación de cuotas²³. El préstamo del Acuerdo Stand-by (SBA) se cerró en la cantidad récord del 3,212 % de la cuota griega²⁴.

■ El FMI sabía desde el principio que no había precedentes históricos para semejante escala de ajustes fiscales²⁵, declarando en marzo de 2010 que el programa tendría como resultado una “aguda contracción de la demanda, y una profunda recesión, con un severo impacto sobre el tejido social”²⁶. Así es como diversos miembros del Consejo puntualizaron sobre los “inmensos” riesgos del programa²⁷.

■ Las exenciones de aplicabilidad de los criterios de ejecución fueron aceptadas por el Consejo del FMI en siete de las diez revisiones del programa,²⁸ subrayando que la observancia detallada de los condicionalidades no era esencial para la continuación de la provisión de financiación²⁹, a la vez que indicaba condiciones poco razonable e invasivas. El FMI insistía en seguir con sus reformas a pesar del “considerable malestar social” y la “insatisfacción popular con las reformas”³⁰.

■ El sesgo sistemático y la falta de transparencia en la metodología del FMI para hacer sus predicciones se evidencia en la Oficina de Evaluación Interna del mismo FMI, particularmente en los casos de perfil alto y en préstamos bajo acceso excepcional³¹. El Análisis de la Sostenibilidad de la Deuda original fue positivamente sesgado al alza, utilizando en forma nada inteligente supuestos irrealistas, que se discuten en los capítulos 5 y 6. Los funcionarios del FMI no podían afirmar que la deuda griega era sostenible a medio plazo, y como tal, no se clasificó para el acceso excepcional en el marco del segundo criterio de sostenibilidad de la deuda, por lo que el Consejo necesitó una modificación de su política durante la misma reunión en que aprobó el SBA griego³², un hecho apuntado por varios Directores Ejecutivos³³.

■ A pesar de admitir abiertamente que la deuda no era sostenible a medio plazo, la aprobación del programa

se sustentó sobre el peso del reembolso excesivamente oneroso³⁴. A lo largo de estos 5 últimos años (desde mayo 2010 a 2015), más de 3.000 millones de euros fueron pagados en concepto intereses y otras cargas³⁵. El tipo de interés para el segundo programa es la tasa de cargos básica (actualmente el tipo de interés SDR más 100 puntos básicos), más un recargo de 200 puntos básicos para el crédito pendiente por encima del 300% de la cuota. Eso se eleva a 300 puntos básicos cuando el importe pendiente tras tres años, desde el comienzo del programa supera el 300% de la cuota, e incluye 50 puntos básicos en concepto de cargo por servicios por cada importe dispuesto.

Hacia el final de 2012, se había registrado 23.900 millones de euros como deuda pendiente al FMI³⁶, esto queda registrado como un pagaré emitido por el gobierno griego, y conservado en el Banco de Grecia que actúa como agente fiscal para la República griega, con respecto al FMI.

4. BCE

■ El BCE compró bonos griegos en el mercado secundario

En mayo de 2010, el BCE estableció el Programa para los Mercados de Valores (SPM). En virtud de esta decisión, desde mayo de 2010 hasta septiembre de 2012, el BCE compró más de 210.000 millones de euros de bonos públicos emitidos por Italia, España, Irlanda, Portugal y Grecia en el mercado secundario³⁷. El 29 de mayo de 2015, la cantidad inicial fue de 138.100 millones de euros³⁸ con 27.000 millones de euros adeudados por Grecia³⁹.

■ El BCE es el mayor acreedor de Grecia en el medio y corto plazo

Tras el FEEF y el FMI, el BCE es el tercer mayor acreedor, ya que Grecia le debía 27.000 millones de euros en abril de 2015. Sin embargo, ningún otro acreedor había reclamado su pago tantas veces a Grecia hasta el final de la década, ni siquiera el FMI. Grecia tiene que pagar 6.700 millones de euros al BCE y a otros bancos centrales del Sistema Europeo de Bancos Centrales en 2015 y 23.000 millones de euros en los próximos cinco años.

■ El BCE compró deuda griega en el mercado secundario para servir a los intereses de los bancos privados europeos

Este programa viola el Artículo 123 de la TFUE, que prohíbe la adquisición directa de deuda pública por parte del BCE o de otros Bancos Centrales.

TABLA 3.4

Resumen de desembolsos y pagos con el FMI (miles de millones de euros), finales de 2014

TIPO	FECHA DEL ACUERDO	VENCIMIENTO	IMPORTE RECIBIDO	CAPITAL RETORNADO
SBA	9/05/2010	14/03/2012	20,1	9,1
EFF	15/03/2012	14/03/2016	11,9	0

FUENTE: FMI. ESTADÍSTICAS FINANCIERAS. SE USA EL PROGRAMA DE TIPO DE CAMBIO ESPECIFICADO EN LOS MOU TÉCNICOS.

El BCE ha usado este mecanismo a su discreción con propósitos no democráticos interfiriendo la soberanía política de los Estados miembros de la UE y actuando contra sus constituciones entre mayo de 2010 y julio de 2012, cuando fue sustituido por un programa de política monetaria total. Esta decisión sirvió a los intereses del sector financiero privado, permitiendo a los bancos franceses y alemanes reducir la exposición de sus tenencias de bonos griegos. El FMI fue muy claro sobre eso: *“una reestructuración de la deuda con retraso también proporcionó una salida a los acreedores privados para que reduzcan sus exposiciones y traspasen la deuda a manos oficiales”*⁴⁰. Además, la adquisición por parte del BCE de cantidades significativas de bonos en el mercado secundario incrementó el precio de estos productos financieros

Esto permitió a los tenedores de bonos reducir sus pérdidas en el momento de su venta. Debemos también tener en cuenta que entre mayo de 2010 y septiembre de 2012, el BCE decidió congelar los SMP en numerosas ocasiones, lo que creó estrés en los mercados y tuvo su influencia en distintas decisiones políticas, como el incremento en la capacidad de préstamo del FEEF hasta los 440.000 millones de euros. Esa influencia política claramente está más allá del mandato que tiene el BCE y representa una cuestionable ruptura de su función.

■ BCE compró deuda griega con condicionantes

Contrariamente a sus estatutos que le exigen que actúe de forma independiente, las intervenciones del BCE en el mercado secundario estuvieron basadas en decisiones políticas concernientes al beneficio de algunos Estados miembros, particularmente con respecto a la reducción de su déficit público. La decisión del BCE en mayo de 2010 creando los SMP para los Estados: “El Consejo de Gobierno decidirá el alcance de las intervenciones. El Consejo de Gobierno ha tomado nota de las declaraciones de los gobiernos de los Estados miembros de la eurozona acerca de que ellos “tomarán todas las medidas necesarias para cumplir con sus objetivos fiscales este año y los siguientes, según los procedimientos para el exceso de déficit” y los compromisos adicionales tomados por algunos gobiernos de los Estados miembros de la eurozona para acelerar la consolidación fiscal y asegurar la sostenibilidad de sus finanzas públicas. (...) Como parte de la política monetaria única del sistema europeo, la compra directa de productos financieros de deuda negociables por parte de los bancos centrales del Eurosistema en el marco del programa, debe ejecutarse de acuerdo con los términos de la presente Decisión”⁴¹.

El 31 de mayo de 2010, Jean-Claude Trichet, Presidente del BCE, respondió desde el BCE a las recientes tensiones en los mercados financieros: “Es crucial que los gobiernos implementen de forma rigurosa las medidas necesarias para asegurar la sostenibilidad fiscal. Solo en el contexto de estos compromisos nos hemos embarcado en un programa de intervención en los mercados de valores (...). El Programa del Mercado de Valores es una acción extraordinaria, que fue implementada en una situación de severas tensiones en los mercados financieros. Me gustaría hacer hin-

capí en que la aplicación rigurosa de los programas de ajuste por parte de los gobiernos es esencial para garantizar el retorno progresivo a un funcionamiento más normal de los mercados financieros”⁴².

■ El BCE obtuvo beneficios de la deuda griega

El BCE adquirió bonos griegos bajo el SMP más baratos que su valor nominal en el mercado secundario, pero pidió su total reembolso (a su valor nominal y con interés de pago). Un estudio⁴³ cita que el BCE gastó 40.000 millones de euros en adquirir un valor nominal estimado en 55.000 millones de euros, que de mantenerse hasta el vencimiento, el BCE ganaría esa diferencia entre el precio pagado y el repago más intereses. El BCE ya recibió abultados intereses de Grecia, puesto que los tipos en los bonos griegos que posee son muy altos.

A pesar de que el BCE tiene mucha menos deuda griega de la que tiene de Italia o España, Grecia le paga un interés mucho más alto. A lo largo de 2014, el Gobierno griego pagó 298 millones de euros en intereses por los préstamos del BCE, lo que representa un 40 % de los 728 millones de euros que el BCE recibió del interés total pagado por los cinco países en el programa SMP. Esto es, a pesar del hecho que la deuda griega con el BCE representa sólo un 12% del total⁴⁴.

TABLA 3.5

Deuda con el BCE correspondiente al SMP, por países (febrero de 2015)⁴⁵

PAÍSES	PORCENTAJE DEL TOTAL
Italia	52%
España	20%
Grecia	12%
Portugal	10%
Irlanda	6%

Tras la revelación pública de que el BCE y los Bancos Centrales Nacionales obtuvieron beneficios del programa SMP, los gobiernos de la eurozona acordaron en noviembre de 2012 transferir una cantidad igual a cualquier beneficio proveniente del SMP sobre la deuda de un país, siempre y cuando cumpliera con las condiciones de su programa de vigilancia⁴⁶. El BCE le debe a Grecia casi 2.000 millones de euros de los beneficios obtenidos⁴⁷. Mario Draghi dijo que “el ingreso generado por la adquisición de bonos del gobierno griego adquiridos por el BCE bajo el SMP es una parte del beneficio neto del BCE. El beneficio neto del BCE se distribuye a todos los bancos centrales nacionales de los países que están sujetos a un programa de asistencia financiera de la UE-FMI (...) no sólo el BCE, también todos los bancos centrales de la eurozona han adquirido bonos bajo el SMP en el pasado, lo cual quiere decir que los ingresos en bonos del gobierno griego han sido acumulados por ambos, por el BCE y por el conjunto de bancos centrales nacionales. Además, me gustaría puntualizar que (1) los bancos centrales nacionales de la Eurozona no pueden distribuir beneficios específicos (“destinados”) a sus accionistas antes de haber calculado el beneficio (o pérdida) total en un año financiero, y (2) solo pueden

TABLA 3.6

Ayuda pública a la banca (miles de millones de €)

	2008	2009	2010	2011	2012-2014	TOTAL
Recapitalización		3,77		2,53	37,3	43,6
Garantías		1,5	26,68	56,3		84,48
Medidas de liquidez	0,47	4,26	6,9	6,64		18,27
TOTAL	0,47	9,53	33,58	65,47	37,3	146,35

FUENTE: DG COMPETENCIA⁵³

distribuir sus beneficios a sus accionistas (incluyendo los respectivos gobiernos) y no directamente a un Estado miembro que no es un accionista⁴⁸.

■ El BCE no participó en la reestructuración de la deuda de 2012

En febrero de 2012, la reestructuración de la deuda griega implicó una reducción del 53,3 % de los títulos soberanos en manos de acreedores privados. Sin embargo, el BCE rehusó participar en la reestructuración de la deuda, ya fuera a través de la cancelación de una parte de la deuda, posponiendo su vencimiento o reduciendo los tipos de interés. Esto se justificó bajo la premisa de la “independencia de cualquier gobierno⁴⁹”.

5. Acreedores privados

“La protección de los tenedores de bonos fue vista como una necesidad por la UE en nombre de la estabilidad financiera⁵⁰; La Comisión de Presupuestos del Parlamento Europeo reconoce que “de hecho, hemos transferido el comodín desde los bancos privados a los gobiernos⁵¹”.

■ Sector financiero doméstico

A pesar de las afirmaciones generalizadas de que el sector financiero griego era solvente, los problemas eran significativos. El jefe de misión Paul Thomsen subrayó que “el estrés del sector financiero en la economía griega es un problema que determinó la pérdida del acceso al mercado para la soberanía⁵²”.

■ Bancos extranjeros

El documento *estrictamente confidencial* detallando el encuentro del Consejo del FMI sobre el SBA griego menciona que “los directores de Holanda, Francia y Alemania transmitieron al Consejo los compromisos de sus bancos comerciales para apoyar a Grecia y mantener su exposición⁵⁴”. En cambio, los bancos extranjeros no respetaron este compromiso, como se detallará en el capítulo 4 de este informe, los mecanismos de rescate facilitaron la transferencia de propietarios de deuda de bancos privados al sector oficial. El Parlamento Europeo reafirma que los rescates protegieron al “sector bancario de pérdidas al transferir grandes cantidades del programa de deuda soberana del país de las hojas de balance del sector privado al público⁵⁵”.

■ Bonistas PSI

De los posibles 205.500 millones de euros, la par-

ticipación final fue de 199.200 millones de euros. Los préstamos de rescate de la Troika, lejos de utilizarse para ayudar a pagar salarios y pensiones se utilizaron para recompensar a los bonistas, muchos de las cuales son fondos buitre conocidos, para reembolsándolos completamente.⁵⁶ Desde el 15 de mayo de 2012 hasta el final de 2015, se habrán pagado 3.615 millones de euros con una media del 4,3 % de interés.

1. FEEF, 2015. Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF). Disponible en: <http://goo.gl/6487cS> [Acceso en junio 12, 2015]; FMI, 2014. Grecia, Quinta Revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI, Grecia N° 14/151. Disponible en: <https://goo.gl/jhUCjr> [Acceso en octubre 16, 2014]; FMI, 2013. Grecia: Primer y Segunda Revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI, Grecia N° 13/20. Disponible en: <https://goo.gl/haP8Nz> [Acceso junio 12, 2015]; FMI, 2013. Grecia: Cuarta Revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI, N° 13/241. Disponible en: <http://goo.gl/euxjQD> [Acceso en junio 13, 2015].

2. Agencia Gestora de la Deuda Pública, 2015. Respuesta a la consulta N° 160/30-4-2015, mayo 11 2015, Atenas, Grecia.

3. Comisión Europea, 2012. El Segundo Programa de Ajuste Económico para Grecia. Disponible en: <http://goo.gl/k7lpXL> [Acceso en junio 12, 2015].

4. Comisión Europea, 2010. El Programa de Ajuste para Grecia. Primera Revisión. Disponible en: <http://goo.gl/7UfDE5> [Acceso en junio 12, 2015].

5. Comisión Europea, 2012. El Segundo Programa de Ajuste Económico para Grecia. Disponible en: <http://goo.gl/k7lpXL> [Acceso en junio 12, 2015].

6. Comisión Europea, 2012. El Segundo Programa de Ajuste Económico para Grecia. Disponible en: <http://goo.gl/k7lpXL> [Acceso en junio 12, 2015].

7. Tipos de interés del Euribor, 2015. Base de datos del Euribor. Disponible en: <http://goo.gl/pHeAyp> [Acceso en junio 12, 2015].

8. Darvas, Z. & Hüttl, P., 2015. ¿Cómo reducir la carga de la deuda de Grecia? Bruegel. Disponible en: <http://goo.gl/6ul9Rs> [Acceso en junio 12, 2015].

9. Como se acuerda en el Mecanismo de Préstamos de la Eurozona (Enmienda de junio 2011) Act 2011. p.29; Mecanismo de Préstamo de la Eurozona (Enmienda de febrero de 2012) Act 2012, p.7 y Mecanismo de Préstamo de la Eurozona (Enmienda de diciembre de 2012) Act 2013, p.8.

10. 20 minutes.fr, 2012. El FMI y el Eurogrupo llegan a un acuerdo sobre la deuda griega. 20minutes.fr. Disponible en:

<http://goo.gl/enFdTx> [Acceso en junio 12, 2015].

11. Comisión Europea, 2011. Programa de Ajuste Económico para Grecia, Quinta Revisión. Disponible en: <http://goo.gl/lk68Dh> [Acceso en junio 12, 2015].

12. Comisión Europea, 2011. Programa de Ajuste Económico para Grecia, Quinta Revisión. Disponible en: <http://goo.gl/lk68Dh> [Acceso en junio 12, 2015].

13. Comisión Europea, 2010. Ley del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera. Disponible en: <http://goo.gl/OB-3phe> [Acceso en junio 12, 2015].

14. Comisión Europea, 2011. Mecanismo de Préstamos de la Eurozona (Enmienda de junio 2011) Ley 2011.

15. MEDE, 2013. Nota de Prensa. Mayo 2013. Disponible en: <http://goo.gl/sWpEBG> [Acceso en junio 12, 2015].

16. MEDE, 2015. Operaciones principales. Disponible en: <http://goo.gl/S7cZb6> [Acceso en junio 12, 2015].

17. Comisión Europea, 2012. Autorización para Acuerdo de Pre-financiación y de Indemnización.

18. Banco de Grecia, 2014. Informe Anual 2013. Disponible en: <http://goo.gl/tVICPO> [Acceso en junio 12, 2015].

19. Mouzakis, Y., 2015. ¿Dónde fue todo el dinero? Macropolis. Disponible en: <http://goo.gl/znxCzV> [Acceso en junio 12, 2015].

20. MEDE, 2015. Fondo Europeo de Estabilidad Financiera & Mecanismo de Estabilidad Europeo. Disponible en: <http://goo.gl/z1qYXt>.

21. Parlamento Europeo, 2014. Informe sobre la consulta del papel y las operaciones de la Troika (BCE, Comisión y FMI) con respecto a los países de la Eurozona en programas de ajuste - A7-0149/2014. Disponible en: <http://goo.gl/knvBol> [Acceso en junio 12, 2015]; FMI, 2013. Grecia: Evaluación a posteriori del acceso excepcional en el marco del acuerdo de Asistencia Financiera de 2010, Informe por país del FMI N° 13/156. Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13156.pdf> [Acceso en junio 12, 2015]. Este documento admite "fracasos notables" en el primer rescate griego.

22. Archivo del caso criminal transmitido al Parlamento Helénico por el investigador de crímenes económicos (septiembre - noviembre 2012) en referencia a las declaraciones del ex representante griego en el FMI, P. Roumeliotis: Email de Roumeliotis al Ministerio de Finanzas, datado de marzo, 15 2010.

23. *Ibid.*

24. FMI, 2010. Grecia: Informe del equipo en respuesta a la demanda de Asistencia Financiera, FMI Informe por país N° 10/110. Disponible en: <http://goo.gl/ErBW0Q> [Acceso en junio 12, 2015].

25. Roumeliotis, P., 2012. Los fundamentos desconocidos del recurso al FMI, Atenas.

26. Caso criminal transmitido al Parlamento Helénico por los investigadores económicos (septiembre - noviembre 2012) referentes a declaraciones del exdirector ejecutivo en el FMI, P. Roumeliotis: Archivo Secreto FMI, parece haberse preparado por el representante griego, Bob Traa, nota de Grecia para la UE DEs, Datada de Marzo 25 2010.

27. Caso criminal transmitido al Parlamento Helénico por los investigadores de crímenes económicos (septiembre - noviembre 2012) referentes a declaraciones del exdirector ejecutivo en el FMI, P. Roumeliotis: FMI, Encuentro de la Junta sobre Grecia - mayo 9, 2010, mayo 10 2010, Washington DC.

28. FMI, 2011. Grecia: Cuarta revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI, N° 11/175. Disponible en: <http://goo.gl/l3GTzj> [Acceso junio, 12 2015]; FMI, 2010. Grecia, Quinta Revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI, N° 10/286. Disponible en: <https://goo.gl/HAZpB7> [Acceso junio, 13 2015]; FMI, 2013. Grecia: Primera y

segunda revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI N° 13/20. Disponible en: <https://goo.gl/haP8Nz> [Acceso junio, 12 2015]; FMI, 2013. Grecia: Tercera revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI N° 13/153. Disponible en: <https://goo.gl/qIFPdu> [Acceso junio, 12 2015]; FMI, 2013. Grecia: Cuarta revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI, N° 13/ 241. Disponible en: <http://goo.gl/euxjQD> [Acceso junio, 13 2015]; FMI, 2014. Grecia: Quinta revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI N° 14/151. Disponible en: <https://goo.gl/jhUCjr> [Acceso octubre, 16 2014].

29. FMI, 2009. Condiciones en los Programas con Aportación de Fondos—Propósitos, Modalidades, y Opciones para Reforma. Disponible en: <http://goo.gl/XwC2yJ> [Acceso junio, 12 2015].

30. FMI, 2011. Grecia: Cuarta revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI, N° 11/175. Disponible en: <http://goo.gl/l3GTzj> [Acceso junio, 12 2015].

31. FMI & IEO, 2014. Predicciones del FMI en el Contexto de Países bajo Programas, BP/14/05. Disponible en: <http://goo.gl/OjBel5> [Acceso junio, 12 2015].

32. FMI, 2010. Decisiones Seleccionadas y Documentos Seleccionados del Fondo Monetario Internacional, Tercera y Quinta publicación. Disponible en: <http://goo.gl/qrKHdr> [Acceso junio, 12 2015].

33. Caso criminal transmitido al Parlamento Helénico por los investigadores de crímenes económicos (septiembre - noviembre 2012) referentes a declaraciones del exdirector ejecutivo en el FMI, P. Roumeliotis: FMI, Encuentro de la Junta sobre Grecia - mayo 9, 2010, mayo 10 2010, Washington DC.

34. FMI, 2010. Grecia: Informe del Equipo en respuesta a la demanda de Asistencia Financiera, FMI Informe por país N° 10/110. Disponible en: <http://goo.gl/ErBW0Q> [Acceso en junio 12, 2015].

35. FMI, 2015. Datos Financieros de los Miembros. Disponible en: <http://goo.gl/CsA0Vt> [Acceso en junio 12, 2015].

36. Banco de Grecia, 2014. Informe Anual, diversos años. Las deudas con el FMI son mantenidas a través de activos fuera de balance, cubriendo el total del importe restante del préstamo al FMI en diciembre de cada año.

37. Decisión del Banco Central Europeo (mayo 14, 2010) poniendo en marcha el Securities Markets Programme (SMP).

38. BCE, 2015. BCE: Estadísticas. Disponible en: <https://goo.gl/FIwkb3> [Acceso en junio 12, 2015].

39. A pesar de que el BCE contabiliza € 18.100 millones en sus balances, el coste amortizado, demanda € 19.800 millones en valor nominal. Los € 7.000 millones restantes están registrados en otros bancos centrales, que son parte del SEBC (Sistema Europeo de Bancos Centrales).

40. FMI, 2013. Grecia: Evaluación Ex Post del Acceso Excepcional al Fondo de Préstamo de 2010, Informe por país N° 13/156. Disponible en: <http://goo.gl/7CLyBd> [Acceso en junio 12, 2015].

41. BCE, 2010. Decisión del Banco Central Europeo de mayo 14, 2010, estableciendo el Securities Market Programme (SMP) (BCE/2010/5). Disponible en: <https://goo.gl/tX9l4Y> [Acceso en junio 12, 2015].

42. BCE, 2010. Respuesta del BCE a las recientes tensiones en los mercados financieros, Viena, mayo 31, 2010. Disponible en: <https://goo.gl/cq6hts> [Acceso en junio 12, 2015].

43. Financial Times, 2012. El BCE actúa para ayudar a financiar el rescate a Grecia. Financial Times. Disponible en: <http://goo.gl/zKhZc4> [Acceso en junio 12, 2015].

44. BCE, 2015. Cuentas Financieras del BCE para 2014. Disponible en: <https://goo.gl/PxFkvV> [Acceso en junio 12, 2015].

45. *Ibid.*

46. Eurogrupo, 2012. Declaración del Eurogrupo sobre Grecia, november 27, 2012. Disponible en: <http://goo.gl/pUWLeX>.

47. "Esto es dinero que nos deben. Este es nuestro dinero, un pago excesivo al BCE.", dijo el exministro Varoufakis. Bloomberg, Varoufakis cuenta con el BCE para evitar la quiebra en marzo. Bloomberg. Disponible en: <http://goo.gl/zQ7hhH> [Acceso en junio 12, 2015].

48. BCE, 2013. Carta de Mario Draghi a Mr Liêm Hoang Ngoc, marzo 12, 2013. Disponible en: <http://goo.gl/WpiQfn> [Acceso en junio 12, 2015].

49. Revista Oficial de la Unión Europea, 2012. Protocolo (Nº 4) sobre el statuto del Sistema Europea de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo. Disponible en: <https://goo.gl/tfb3od> [Acceso en junio 12, 2015].

50. Parlamento Europeo, 2014. Informe en respuesta a la consulta sobre el papel y las operaciones de la Troika (BCE, Comisión y FMI) con respecto a los programas de los países de la Eurozona - A7-0149/2014. Disponible en: <http://goo.gl/knvBol> [Acceso en junio 12, 2015].

51. Libération, 2015. Libération, mayo lunes 11, 2015, p. 11. Libération. Disponible en: <http://www.liberation.fr/> [Acceso en junio 12, 2015].

52. Caso criminal transmitido al Parlamento Helénico por los investigadores de crímenes económicos (septiembre - noviembre 2012) referentes a declaraciones del exdirector ejecutivo en el FMI, P Roumeliotis: Archivo Secreto FMI, mayo 2, 2010. Briefing informal restringido sobre Grecia, Documento de oficina.

53. Comisión Europea, 2015. Scoreboard - Datos sobre gasto en ayuda estatal. Disponible en: <http://goo.gl/pMcKxS> [Acceso en junio 12, 2015].

54. Caso criminal transmitido al Parlamento Helénico por los investigadores de crímenes económicos (septiembre - noviembre 2012) referentes a declaraciones del exdirector ejecutivo en el FMI, P Roumeliotis: Archivo Secreto FMI, mayo 2, 2010. Briefing informal restringido sobre Grecia, Documento de oficina.

55. Parlamento Europeo, 2014. Informe sobre la consulta sobre el papel y las operaciones de la Troika (BCE, Comisión y FMI) con respecto a los países de la Eurozona bajo programa - A7-0149/2014. Disponible en: <http://goo.gl/knvBol> [Acceso en junio 12, 2015].

56. Laskaridis, C., 2014. Grecia: La peor historia de éxito europea. En T. Philips, ed. Europa en el abismo. Londres: Zed Books.

El mecanismo de la deuda en Grecia

El conjunto de acuerdos sobre la deuda implementados para Grecia desde mayo de 2010 se organizaron en el contexto de una misión técnica conjunta¹ de la Comisión Europea y el BCE, que recurrió a la experiencia del FMI² - llamada Troika-. La justificación de estos acuerdos era gestionar la crisis de deuda, haciendo que el apoyo financiero estuviera condicionado a la implementación de las medidas de los memorandos.

En realidad, proporcionaron las herramientas para la generación de una gran cantidad de deudas hacia acreedores bilaterales y al FEEF, profundizando la crisis de la deuda. Las medidas del memorando afectaron de forma destructiva a la economía de Grecia y a la vida de su pueblo.

El análisis de los complejos textos de los acuerdos revela el uso de mecanismos que, más que apoyar a Grecia, permitían que la mayoría de los fondos prestados fueran transferidos a instituciones financieras, mientras que, al mismo tiempo, aceleraba el proceso de privatización, mediante el uso de instrumentos financieros. Grecia tenía que pagar toda suerte de costes abusivos por este proceso.

Lo que sigue a continuación es una descripción resumida de algunos mecanismos identificados en los acuerdos analizados.

1. Acuerdo referente al Fondo de Provisión de Préstamos y al Acuerdo entre acreedores

El conjunto de acuerdos³ generó diversas deudas bilaterales mediante la creación de un mecanismo que proporcionaba la transformación de los títulos de deudas existentes en préstamos bilaterales.

1.1. Mecanismo

El mecanismo aplicado estaba oculto en un anexo, mientras que existía otro acuerdo: el “Acuerdo de asignación”. Esto permitía, tras completar un formulario simple⁴, la transformación de tenedores de bonos, por ejemplo un “prestamista existente” en una

nueva parte del acuerdo, un “prestamista nuevo”, denominado un “prestamista comprometido”.

El mecanismo utiliza una cuenta⁵ abierta en el BCE por la Comisión, creada para procesar todos los pagos en nombre de todas las partes, KfW y el prestatario. Antes de la fecha de los balances, todas las cantidades recibidas en la cuenta del BCE se distribuyen a los “prestamistas comprometidos”⁶. Por lo tanto, los desembolsos realizados por los acreedores bilaterales en la cuenta del BCE irían directos a los “prestamistas comprometidos”, por ejemplo, los tenedores de bonos de las obligaciones de la deuda griega existente.

1.2 Resultado

La deuda bilateral no benefició a Grecia, sino a los bancos que mantenían un valor muy por debajo de la media existente en los valores de deuda. La tabla de debajo evidencia la transformación de la propiedad⁷:

TABLA 4.1

Deuda externa bruta

(Miles de millones de €)

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ⁵	T1 2010	T4 2014
A largo-plazo		
Título de débito	200,006	36,109
Préstamos	12,915	226,784

FUENTE: BANCO DE GRECIA. DEPARTAMENTO DE ESTADÍSTICA

2. Acuerdo Maestro sobre Fondo de Asistencia Financiera (AMFAF)

En 2012, otro conjunto de acuerdos⁸ se implementó en Grecia, que resultó en la recapitalización de los bancos griegos, así como en la compra, intercambio y reciclaje de instrumentos de deuda a través del PSI y de la recompra de deuda. Generaron una gran cantidad de deuda con el FEEF, otras obligaciones y una gran cantidad de costes.

El MFAFA está conectado al memorando de enten-

TABLA 4.2

Resumen de las transacciones incluidas en los memorando de entendimiento

TRANSACCIONES	MECANISMOS FEEF	IMPORTE
Transacción de gestión voluntaria de pasivos	Línea de PSI LM	hasta 3.000 millones de euros
Oferta de recompra	Línea de soporte crediticio del BCE	de 35.000 millones de euros
Transacción de intereses de bonos	Línea intereses de bonos	de 5.500 millones de euros
Transacción de recapitalización bancaria	Línea existente para recapitalización bancaria	hasta 23.000 millones de euros

dimiento⁹ cubre múltiples acuerdos con los siguientes objetivos¹⁰:

2.1 MECANISMO 1:

Aplicado al programa de recapitalización de instituciones financieras

La información del informe anual del HFSF (Fondo de Estabilidad Financiera Heleno) de 2012 y 2013 y el análisis del acuerdo MFAFA revela este mecanismo.

1. El FEEF articula “instrumentos de financiación” de distintos tipos¹¹, tales como el Floating-Rate Notes (FRN EU000A- 1GOAL3), asentados como de “paso directo”¹² negociados en la Bolsa de Luxemburgo¹³.

2. El FEEF entrega¹⁴ los procedimientos del desembolso al Hellenic Fund Stability Facility (HFSF), según la nota de aceptación¹⁵ mencionada en el informe anual del HFSF.

3. Los bancos privados griegos articulan GREEK BANK INSTRUMENT¹⁶ y el HFSF los adquiere, usando los procedimientos de facilitación del FEEF.

4. El Banco de Grecia registra los bonos del FEEF (relacionados con obligaciones FRN), y por ello generando una obligación de deuda reflejada como un préstamo FEEF.

5. HFSF crea valores¹⁷ por encima de los GREEK BANK INSTRUMENTS, y el Banco de Grecia pagará el interés a favor del FEEF, además de las fianzas, costes, gastos o tasas.

2.1.1. Resultados

La operación beneficia exclusivamente a los bancos privados griegos, mientras se genera una obligación para Grecia en forma de un nuevo préstamo con el FEEF. El HFSF genera otras obligaciones creando valores por encima de los instrumentos de los bancos griegos.

2.2 MECANISMO 2:

Aplicado al programa del PSI

El propósito¹⁸ del PSI es un intercambio voluntario de instrumentos de deuda relacionada con las “obligaciones de la deuda interna griega y “otras obligaciones de la deuda griega”.

El mecanismo implica:

1. El FEEF financia al PSI con hasta 30.000 millones de euros lanzando valores de deuda FEEF¹⁹. Puede financiarse también mediante operaciones de mercado arriesgadas como acuerdos monetarios y blindados.

2. Wilmington Trust (London) Limited²⁰ es un fideicomisario de bonos y establecía los términos en los que

Grecia emitirá bonos soberanos denominados nuevos bonos griegos²¹ de hasta 70.000 millones de euros que cofinancian la operación.

3. El PSI permite las operaciones de refinanciación, renovación y devolución,²² incluyendo las de los instrumentos que financian la operación.

4. Los intereses²³ acumulados bajo ciertos bonos soberanos pendientes de pago emitidos o garantizados por Grecia se cambiaron por nuevos bonos griegos.

2.2.1 Resultados

Los mecanismos analizados muestran que el PSI infligió un gran daño a Grecia, además del recorte anunciado que golpeaba principalmente a los pequeños inversores, como se explicó en el capítulo 2.

El PSI generó una gran cantidad de obligaciones de deuda hacia el FEEF, y promocionó la creación de los nuevos bonos griegos que beneficiaron a los inversores internacionales.

El PSI también permitía:

- la transformación de intereses y “otras” obligaciones sin especificar en deuda con el FEEF;

- el uso de la deuda pública para financiar operaciones de mercado con riesgo, con todos los costes y pérdidas soportados por Grecia;

- la introducción de un camino automático expansivo para deudas del FEEF, a través de las operaciones de devolución, refinanciación y renovación de las operaciones previas.

2.3. MECANISMO 3: Aplicado al programa de operaciones de recompra de la deuda

La operación de recompra de la deuda (DBB, Debt Buy-Back Operation)²⁴ tenía como fin volver a comprar los instrumentos de deuda emitidos o garantizados por Grecia, destinados específicamente para comprar los nuevos bonos griegos emitidos en el contexto de la operación PSI²⁵. La DBB está conectada con otro acuerdo, el Acuerdo Institucional de Mejora del Crédito del BCE, cuyo propósito es permitir que Grecia financie²⁶ la adquisición de valores de deuda del FEEF necesarias para el propósito de la oferta de recompra.

El mecanismo opera como:

1. Una oferta de compra preparada según los precios especificados²⁷ por los tenedores de nuevos bonos griegos.

2. El BCE²⁸ notifica al FEEF la existencia de nuevos bonos griegos que se volverán a comprar.

3. El FEEF entrega²⁹ valores de deuda FEEF destinados a financiar operaciones de recompra de deuda.

4. El BCE recibe los valores de deuda FEEF³⁰ y los utiliza con el propósito de que se asiente de forma efectiva como agente de Grecia³¹ bajo esa oferta de recompra del BCE.

5. Grecia mantendrá los nuevos bonos griegos recomprados hasta su vencimiento o cancelación³².

6. Grecia registra una deuda con el FEEF.

2.3.1 Resultados

Los problemáticos nuevos bonos griegos emitidos en el contexto del programa PSI fueron reciclados y cambiados en una nueva obligación para Grecia, reflejada como préstamos con el FEEF.

3. Aceleración del proceso de privatización

La propiedad de los valores estratégicos y empresas públicas con beneficios siempre fue un objetivo principal de las élites del sector privado. Ese objetivo fue satisfecho por el sistema de endeudamiento, que funciona como la justificación para obligar a liquidar propiedades estatales para pagar deudas.

El MFAFA introdujo la emisión de instrumentos financieros llamados pagarés de titulación (SECURITIZATION NOTES), que no sólo permiten la aceleración del proceso de privatización, sino también su uso directo de aquéllos para pagar las deudas con el FEEF.

El mecanismo implica:

1. Empresas privadas con propósitos especiales o fondos que emiten pagarés de titulación³³.

2. Los pagarés de titulación están estructurados por o en nombre de Grecia o la agencia de privatización griego – HRADF³⁴ - que posee:

- acciones en empresas públicas que serán privatizadas;

- terrenos y edificios, derechos de almacenamiento de gas, derechos económicos, derecho a voto u otros valores o derechos que serán privatizados;

- el derecho a intervenir en transacciones de privatización cuyos derechos han sido transferidos a dicha empresa por Grecia.

3. Los pagarés de titulación facilitan la financiación del proceso de privatización a través del Fondo de Desarrollo de Valores de la República Helena - HRADF-.

4. Grecia puede usar los pagarés de titulación para pagar préstamos al FEEF³⁵. Si Grecia paga la deuda al FEEF en efectivo, usará procedimientos de privatización, como se especifica en el *Marco Estratégico Fiscal a Medio Plazo*, impuesto por el FMI, la Comisión Europea y el BCE. El documento indica explícitamente: “*los ingresos netos generados se reembolsarán al Tesoro para la reducción de la deuda*”.

3.1 Resultados:

El uso de pagarés de titulación aceleró el proceso de privatización. Los valores del Estado griego se transformaron en un método de pago para el FEEF.

4. Conclusión

Los mecanismos analizados demuestran que el con-

junto de acuerdos no apoyaron a Grecia, sino que sirvieron a los intereses del sector financiero privado.

Los acuerdos generaron una deuda actual pendiente de pago de 183.900 millones de euros con acreedores bilaterales y el FEEF, además de otros pasivos y costes abusivos. También proporcionaron una herramienta sólida para acelerar el proceso de privatización, y para activar la transformación de valores públicos como medio para pagar deudas.

Los acuerdos contienen cláusulas abusivas como-36: “*Provisiones que son total o parcialmente inválidas, ilegales o inaplicables deben ser interpretadas y en consecuencia implementadas de acuerdo al espíritu y propósito de este Acuerdo y los términos Específicos de la Instalación*”, y otros que serán analizados más profundamente en el Capítulo 7

Todos los acuerdos estaban sujetos al cumplimiento de los memorandos que tenían consecuencias devastadoras.

El resultado fue un daño tremendo para Grecia y su población. Quizás lo que sigue no sea una sorpresa; el acuerdo obligaba al uso de Cleary, Gottlieb Steen & Hamilton³⁷ como consejero legal privado³⁸. Esta firma es conocida en Latinoamérica por sus consejos sobre la transformación de deuda externa odiosa para convertirse en nuevos bonos bajo el “Plan Brady”. Esto representó un desastre para muchos países latinoamericanos, como se comprobó durante la Auditoría Oficial de la Deuda en Ecuador (CAIC³⁹) y la Comisión de Investigación Parlamentaria en Brasil (CPI⁴⁰).

Estos primeros hallazgos demuestran la importancia de llevar a cabo investigaciones más detalladas y procedimientos de auditoría.

1. Comisión Europea, 2010. Reunión Extraordinaria del Consejo sobre Asuntos Económicos y Financieros en Bruselas, mayo 9/10, 2010. Disponible en: <http://goo.gl/BSggqk> [Acceso en junio 12, 2015].

2. Comisión Europea, 2010. Declaración de los Jefes de Estado o Gobierno de la Unión Europea. Disponible en: <http://goo.gl/QeivVu> [Acceso en junio 12, 2015].

3. Comisión Europea, 2010. Acuerdo Interacreedor y del Fondo de Préstamo, bajo la Ley del Acuerdo del Fondo de Préstamo de la Eurozona 2010. Disponible en: <http://goo.gl/llR7D7> [Acceso en junio 12, 2015].

4. Acuerdo del Fondo de Préstamo, Anexo 6 - Acuerdo de Asignación y Calendario del Acuerdo de Asignación, artículo 13.

5. Acuerdo Interacreedor, Preámbulo (7) artículo 3, y Acuerdo del Fondo de Préstamo, artículo 7 (3).

6. Acuerdo Interacreedor, artículo 6 (2).

7. Banco de Grecia, Estadísticas de Deuda Externa. Disponible en: <http://goo.gl/PVvTIB> [Acceso en junio 12, 2015].

8. FEEF, 2012. Acuerdo Maestro sobre Fondo de Asistencia Financiera – AMFAF (con enmiendas incluidas del Acuerdo de Enmiendas de diciembre 12, 2012). Disponible en: <http://goo.gl/c6sg2h> [Acceso en junio 12, 2015].

9. El “Memorandum del PSI” acordado entre la Comisión Europea, Grecia y el Banco de Grecia en marzo 1, 2012. Ibid. Preámbulo (5) y (6).

10. Ibid. Preámbulo (1).

11. Ibid. Preámbulo (2).

12. HFSF, 2012. HFSF Informe Anual del año financiero desde 21/07/2010 a 31/12/2011. Disponible en: <http://goo.gl/Olxzfh> [Acceso en junio 12, 2015].

13. Bolsa de Luxemburgo, FEEF FRN 19/04/ 2018 | EU000A-

1G0AL3. Disponible en: <https://goo.gl/h24j7H> [Acceso en junio 12, 2015]. El código ISIN EU000A1G0AL3 es la primera serie en la descripción del HFSF (2012) p. 31,32.

14. AMFAF, artículo 1. Definiciones “Fechas de desembolso” y artículo 7 (8) (a) y (b).

15. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, Anexo 2 – “Nota de aceptación” para ser usada en la recapitalización de las instituciones financieras.

16. AMFAF, artículo 1. Definiciones “Instrumentos de la banca griega” y artículo 5 (5).

17. AMFAF, artículo 5 (1) (e) y artículo 5 (4) y (6).

18. AMFAF, artículo 5 (2) (g) y Acuerdo sobre el Fondo PSI LM, artículo 2 (2) y artículo 1, definición de “Invitación”.

19. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, artículo 1 (b). Instrumentos financieros denominados en divisa diferente al euro, acuerdos de cobertura, pre-financiación. Todos los costes adicionales de cobertura de divisa y las pérdidas serán cubiertas por Grecia. Acuerdo sobre el Fondo PSI LM, Artículo 3 (4) y (5).

20. Acuerdo de Co-Financiación, Preámbulo (A) y Artículo 1 – Definición e Interpretación de “Bonos”. Estos bonos están emitidos en forma desmaterializada y no-certificada. Tienen muchas restricciones porque son emitidos directamente para un propósito concreto y no son ofrecidos en el mercado, como determinan las normas de la SEC. Son emitidos bajo una norma de excepción destinada a los emisores privados, y no para Estados.

21. AMFAF, artículo 1. Definiciones “Nuevos bonos griegos” y Preámbulo (6).

22. Acuerdo sobre el Fondo PSI LM, Artículo 3 (6) (a), (b), y (c).

23. AMFAF, Preámbulo (6): pago con intercambio de intereses.

24. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, artículo 1 (b).

25. FEEF, 2015. Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF). Disponible en: <http://goo.gl/6487cS> [Acceso en junio 12, 2015].

26. Banco de Grecia, 2012. Acuerdo Línea de Promoción del Crédito del BCE. Disponible en: <http://goo.gl/gucBZo> [Acceso en junio 12, 2015].

27. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, artículo (3) (ii) y AMFAF, Preámbulo (5) (ii).

28. AMFAF, Preámbulo (5) (ii).

29. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, artículo 4 (3) y (4) y Preámbulo (5) (ii).

30. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, artículo 1 (b) “Pagos DBB”.

31. Acuerdo Línea de Promoción del Crédito del BCE, artículo 6 (2) (a) texto después de (iii).

32. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, artículo 5 (ii) C.

33. AMFAF, artículo 1. Definiciones “Notas de Titulización”.

34. Fondo de Desarrollo de Activos de la República Helénica, FDARH - creado por requerimiento del MoU para facilitar la aceleración del proceso de privatización en Grecia. Ministerio de Finanzas de Grecia, 2011. Estrategia Fiscal a Medio Plazo 2012 - 2015. Disponible en: <http://goo.gl/XgmzV4> [Acceso en junio 12, 2015], p. 44.

35. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, artículo 7 (iv) y (v).

36. AMFAF, artículo 14 (1).

37. Olmos, A., 2012. Los asesores del fraude de la deuda. Cleary, Gottlieb, Steen y Hamilton. CADTM. Disponible en: <http://goo.gl/2V-Balv> [Acceso en junio 12, 2015].

38. Fondo de Préstamo: Términos Específicos del Acuerdo, artículo 4 (2).

39. Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público de Ecuador (CAIC), 2007. Informe Final de la Auditoría Integral de la Deuda del Ecuador. Disponible: <http://goo.gl/AymXZL> [Acceso en junio 12, 2015].

40. Fatorelli, M.L., 2013. Auditoría Ciudadana de la Deuda Pública - Experiencias y Métodos. CADTM. Disponible en: <http://goo.gl/uy4ouB> [Acceso en junio 12, 2015]

Las condicionalidades contra la sostenibilidad

RESUMEN

El resultado de los memorandos fue una profunda recesión económica, unida a una terrible regresión social. La realidad no confirmó las proyecciones económicas realizadas por el FMI en 2010. En lugar de un casi estancamiento (-1,5 %), entre 2009 y 2014 el PIB disminuyó en un 22 %.

■ Los “programas de rescate” se basaron en supuestos evidentemente erróneos y su insostenibilidad era predecible. Sin embargo, los objetivos principales eran el rescate de acreedores privados y la imposición forzada de reformas neoliberales en Grecia.

■ Las condicionalidades fueron contraproducentes en términos de sus objetivos en cuanto a la sostenibilidad de la deuda y simultáneamente en el diseño de drásticos cambios para la sociedad. La actuación económica se deterioró, la competitividad no se restableció y el porcentaje de deuda respecto del PIB se incrementó.

■ Los escenarios actuales del FMI y la Comisión Europea todavía se basan en los mismos supuestos que siguen fuera de la realidad. Estos supuestos dificultan enormemente el crecimiento futuro del país y, especialmente, su capacidad para comenzar una transición hacia el desarrollo y la ecología.

■ Estos impactos regresivos (en PIB, inversión, productividad laboral, tasa de salida de capitales y empleo) justifican un cambio radical de las circunstancias económicas. Un desarrollo económico sostenible ecológica y socialmente es incompatible con las políticas de austeridad existentes. Por este motivo, la deuda pública griega puede considerarse actualmente como insostenible.

Grecia estuvo aplicando las llamadas reformas estructurales (en los mercados de trabajo y de bienes, en pensiones, en salud) junto con los MoUs, como la OCDE apunta: “Desde 2009-2010, Grecia tiene la calificación más alta de la OCDE en cuanto a sensibilidad a las reformas estructurales”¹.

En su evaluación de junio de 2013, el FMI felicita a Grecia por su reforma en las pensiones por ser

“uno de los logros principales del programa”². El resultado de esas políticas fue una profunda recesión económica, junto con una terrible regresión social, como se documenta en el capítulo 6.

1. Cuando los dogmas económicos se enfrentan a la voluntad política

En mayo de 2010, el informe del FMI sobre el acuerdo Request for Stand-By³ hizo proyecciones asociadas al programa de consolidación fiscal. Se suponía que el PIB se reduciría en tan sólo un 1,5 % entre 2009 y 2014 (-4,0 % en 2010, -2,6 % en 2011, +1,1 % en 2012 y +2,1 % en 2013 y 2014). En realidad, el PIB se redujo un 22% en ese período.

La divergencia sustancial era perfectamente predecible, incluso dentro del FMI. Muchos directores ejecutivos expresaron su profundo escepticismo sobre estas “más que benignas” proyecciones económicas en la junta que tuvo lugar el 9 de mayo de 2010⁴. Surgieron “dudas considerables sobre la fiabilidad del programa”, ya que se podría probar que estaba “enfermo en su concepción y ser finalmente insostenible”: “Es muy probable que Grecia pueda acabar peor después de aplicar este programa” que es sólo “un rescate de los tenedores de bonos del sector privado de Grecia, principalmente instituciones financieras europeas”.

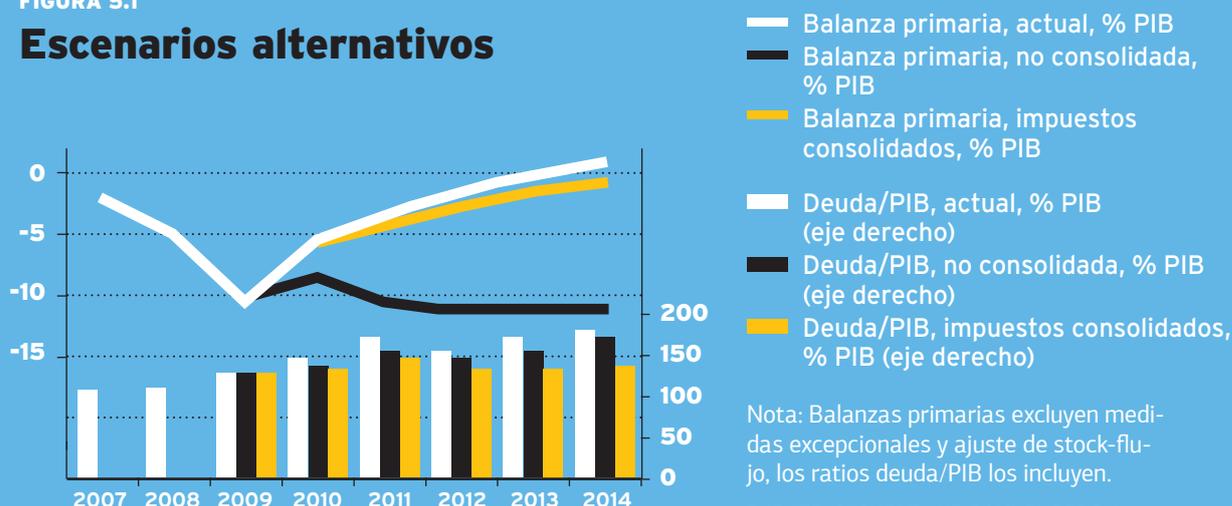
La decisión final, sin embargo, se derivó hacia los directores de EEUU y de la mayoría europea, argumentando que “lo sorprendente es que el sector privado [griego] apoya completamente el programa” y “la reestructuración de la deuda esté excluida por las propias autoridades griegas”.

Esta decisión asumida claramente estaba basada en la teoría ad hoc de “consolidación fiscal expansiva”⁵ que fue resumida un poco después por el presidente del BCE: “Es un error pensar que la austeridad fiscal es una amenaza al crecimiento y la creación de trabajo”⁶.

A principios de octubre de 2010, el FMI se hace más precavido y descubre que “la consolidación fiscal tiene típicamente un efecto contrario en la producción”⁷. En 2011, el economista jefe del FMI, Oliver Blanchard, ad-

FIGURA 5.1

Escenarios alternativos



mitió que la austeridad es mala para el crecimiento⁸ y formalizó esto al afirmar en 2013 que “los multiplicadores fiscales eran sustancialmente más altos que lo asumido implícitamente por los que hacen las predicciones”⁹. Dado que el acceso a los recursos del fondo está diseñado para activar a los países para “corregir desajustes en sus balanzas de pago sin reordenar las medidas destructivas de la prosperidad nacional o internacional”¹⁰ las operaciones del FMI en Grecia, de forma clara e intencionada, vulneraban los objetivos del propio fondo.

El resultado fue una sistemática infravaloración de los efectos recesivos del programa de ajuste. En 2010, el primer programa completo aún asumió un renovado acceso al mercado a partir de 2012 y la finalización de la financiación por la Troika tan pronto como el 2013¹¹.

Otro “error” admitido por el FMI era que “la reestructuración previa de la deuda no se intentó” aunque “una forma de hacer el panorama de la deuda más sostenible habría sido intentar reestructurar la deuda desde el principio”. En su lugar, “una reestructuración diferida de la deuda también proporcionó una apertura para que los acreedores privados redujeran su exposición y se transfiriese la deuda a manos oficiales”¹².

2. Un deterioro general de la actividad económica

Las políticas de austeridad tuvieron un efecto devastador en la inversión: el volumen de formación de capital bruto cayó un 65 % en 2014 en comparación con 2008, y la productividad laboral en un 7 %¹³. Esto último es el resultado de un decrecimiento en la tasa de utilización de capacidad que se refleja en el crecimiento de la ratio capital fijo / PIB, del 3,6 en 2007 al 4,9 en 2013 y 4,8 en 2014. En el sector manufacturero, la tasa de utilización de capacidad se redujo del 73,5 % en el período de 2006 a 2010 al 65 % en 2013 y al 67,7 % en 2014¹⁴. El incremento de la ratio del capital fijo / PIB también explica la caída de la posibilidad de beneficios, que fue mucho más importante desde 2007 en Grecia que en el área euro, a pesar del creci-

miento sustancial de los márgenes de beneficio.

Las políticas de ajuste entorpecen enormemente el crecimiento futuro de la país y su capacidad de comprometerse en desarrollo y transición ecológica. Las consecuencias de esas políticas son serias, no sólo para el presente, sino también para el futuro de Grecia.

3. No restableció la competitividad

La balanza comercial era casi cero en 2014. Pero esto no se debe al éxito de las políticas de ajuste. Este reequilibrio se consiguió mediante un descenso de las importaciones, que es en sí mismo era el resultado de la recesión. La devaluación interna tenía como objetivo restablecer la competitividad¹⁵, pero los recortes salariales no pasaron a los precios de exportación: desde 2008, los costes por unidad laboral cayeron un 24 % comparado con los socios comerciales de Grecia. Sin embargo los precios de exportación se mantuvieron y los márgenes de beneficio en la exportación se incrementaron en un 36 % (en relación con los competidores). La propia Comisión Europea destacó este fenómeno: “se han incrementado los márgenes de beneficio -particularmente en las industrias comerciales- absorbiendo de esa manera parte de la reducción en costes laborales unitarios”¹⁶.

4. El diseño de las condiciones aumentaron la ratio deuda/PIB

Los cálculos de la fundación Hans Boeckler en Alemania muestran que sin la austeridad la economía griega sólo se habría estancado, y no habría perdido el 25% de su PIB¹⁷. En consecuencia, en ausencia de austeridad, la ratio de deuda/PIB sería actualmente 8,1 puntos menos (ver Figura 5.1). Es más, sólo con la aplicación de la subida de las tasas, sin recortar en gastos, la deuda estimada en 2014 respecto al PIB sería de 37,1 puntos porcentuales por debajo de su nivel actual.

La aplicación de la austeridad fiscal y salarial en Grecia, que ya carecía de competitividad estructural, produjo una recesión prolongada y un desempleo con efectos de retroalimentación adversos sobre la fragili-

TABLA 5.1

Efecto de la caída real de la participación salarial en el crecimiento, ingresos impositivos, deuda y deuda pública/PIB

	Proporción de los salarios respecto al PIB (%) *	Pérdida estimada de crecimiento del PIB (precios constantes, %) **	Pérdida estimada en PIB nominal **	Recaudación impositiva actual, en proporción al PIB (%) *	Pérdidas en recaudación impositiva (miles de millones de €) **	Tipo de interés implícito (%) *	Tipo de interés adicional sobre deuda adicional (miles de millones de €) **	Deuda pública adicional **	Estimación de la variación acumulada de la proporción deuda (PIB %) **
	1	2	3	4	5 (3* 4/100)	6	7 (3 in previous year* 6/100)	8 (5+7)	9
2010	60.090								
2011	59.828	-0.242	-0.552	35.526	-0.196			0.196	0.444
2012	57.697	-1.967	-4.088	37.065	-1.515	2.737	0.005	1.521	3.833
2013	55.078	-2.418	-4.590	36.821	-1.690	2.386	0.036	1.726	7.798

* Datos de AMECO DG ECFIN de la Comisión Financiera.

** Cálculos propios basados en estimaciones de Onaran y Obst 2015, basado en la metodología de Onaran y Galanis 2012.

dad financiera del gobierno¹⁸.

Un plan de un New Deal para Grecia¹⁹, basado en una transferencia de fondos de la UE de 19.800 millones de euros, que podrían usarse para financiar un programa de creación directa de empleo -al menos 300.000 empleos para trabajadores desempleados-²⁰, combinado con una moratoria de pago de intereses para instituciones del sector público, habría tenido un éxito más significativo en términos de crecimiento, empleo y proporción de deuda respecto al PIB.

5. El daño humanitario de las condiciones hicieron que la deuda fuera más insostenible económicamente

Como resultado de los cambios de los salarios mínimos, procesos de negociación colectiva, salarios públicos y la elevación del desempleo, los salarios reales fueron un 17,2 % inferiores, en 2014, en comparación con 2009. La parte correspondiente a los salarios en los ingresos nacionales había caído del 60,1 % en 2010 al 55,1 % en 2013 -una importante caída del 5% en sólo tres años-. Una caída en la participación salarial tiene efectos cruciales en el crecimiento, y por lo tanto en el incremento de los ingresos, demanda de préstamos, ratio deuda/PIB y, en consecuencia, sobre la sostenibilidad de la deuda.

Usando la metodología desarrollada en un informe para la OIT²¹, calculamos los efectos de una caída de un 1 % en la participación salarial en el consumo, inversión privada, precios domésticos, precios en exportación, exportación e importación en Grecia²². Esa caída del 1 % origina una caída en el PIB del 0,92 %. Al usar este hallazgo, calculamos la pérdida en la recaudación de impuestos, y la subida de los pagos de intereses y deuda pública como consecuencia de la caída de la participación salarial en los ingresos de Grecia. Como se puede ver en la tabla 5.1, nuestros cálculos muestran que esa caída condujo a un incremento del 7,80 % en la ratio de deuda/PIB. La reducción de los salarios explica por sí sola más de un cuarto (27 %) del aumento de la ratio deuda pública / PIB en ese período.

El paquete de políticas vinculado a los MoUs no sólo disparó la desigualdad, sino que también contribuyó a reducir el PIB, así como los préstamos públicos y condujo a una mayor proporción de deuda respecto al PIB. Esto hizo que la deuda de Grecia fuera más insostenible. Las condiciones de los MoUs fueron contraproducentes en términos de sus objetivos en relación a la sostenibilidad de la deuda, mientras que simultáneamente maquinaban cambios dramáticos en la sociedad.

6. Los escenarios actuales del FMI y la Comisión Europea todavía se basan en falsas realidades

Los escenarios básicos actuales del FMI y la Comisión Europea²³ desgraciadamente solo repiten las aberraciones del pasado. Postulan que la ratio deuda/PIB debería reducirse del 177,1 % en 2014 al 139,4 % en 2019, es decir, un 37,5%. Se supone que el crecimiento contribuye con un 27,3 % y el superávit primario con un 19,9 %. La inflación y las privatizaciones se espera que colaboren positivamente a este descenso. Sobre todo, se espera garantizar los pagos de intereses, que al acumularse alcanzarían el 25% del PIB en 5 años. Sin embargo, este escenario no es consistente, como muestran los economistas del OFCE francés, que fracasó al repetir este escenario²⁴, porque está basado en cuatro suposiciones irreales²⁵: 1. el hueco en la producción se cerrará en los próximos cinco años; 2. la recuperación estaría liderada por la demanda local, a pesar del alto nivel de desempleo y los bajos salarios; 3. la contribución de la demanda pública al crecimiento sería positiva aunque no haya una previsión en ese momento de un incremento en la participación del gobierno en los gastos del PIB; 4. la recuperación tendría un impacto negativo en las importaciones (en porcentaje de PIB).

Otro hecho notable es la concentración de las amortizaciones entre 2015 y 2016 y -de una forma igualmente sistemática- en los años electorales siguientes: 2019 y 2023 (Figura 5.2).

TABLA 5.2

Efecto del 1% de caída en la proporción de las rentas de trabajo en el PIB sobre la demanda privada y el crecimiento

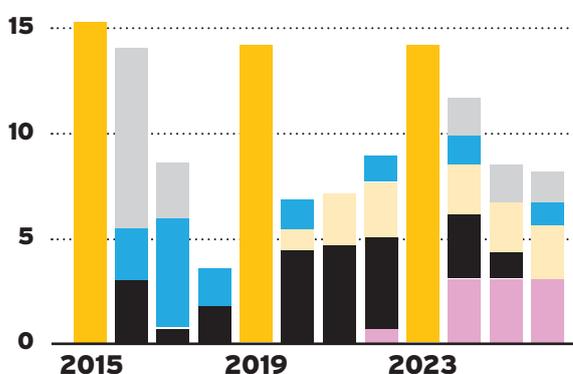
Consumo/ PIB*	Inversión/ PIB*	Exportaciones/ PIB*	Importaciones/ PIB*	Exportaciones netas/PIB*	Demanda privada total/PIB antes de los efectos multiplicadores	Multiplicador	% de variación por el efecto multiplicador
A	B	C	D	E=(C-D)	F=A+B+E	G	H=F*G
-0.564	0	0.099	0	0.099	-0.465	1.984	-0.923

FUENTE: ONARAN Y OBST 2015. ESTIMACIONES BASADAS EN LA METODOLOGÍA DE ONARAN Y GALANIS 2012.

FIGURA 5.2

Calendario de vencimientos de la deuda de Grecia

Miles de millones de euros.



FUENTE: THE ECONOMIST, [HTTP://GOO.GL/50330Q](http://goo.gl/50330Q)

7. Cambio radical de las circunstancias económicas

Las políticas de ajuste conllevaron un cambio radical de las circunstancias económicas. Tuvieron un impacto muy negativo sobre el PIB, las inversiones, la productividad laboral, la proporción capital/producción y empleo. Un desarrollo económico sostenible ecológica y socialmente presupone, entre otras cosas, un incremento sustancial del gasto público (incluyendo inversiones públicas). Es incompatible con la existencia de políticas de austeridad, porque no hay sitio para ningún presupuesto de superávit primario. Por este motivo, consideramos la deuda pública actual como totalmente insostenible.

1. OCDE, 2013. OCDE Encuestas Económicas, Grecia. Disponible en: <http://goo.gl/ZAnLOz> [Acceso en junio 12, 2015].

2. FMI, 2013. Grecia: Evaluación Ex Post del Acceso Excepcional al Fondo de Préstamo de 2010, Informe por país N° 13/156. Disponible en: <http://goo.gl/7CLyBd> [Acceso en junio 12, 2015].

3. FMI, 2010. Grecia: Informe del Equipo en respuesta a la demanda de Asistencia Financiera, FMI Informe por país N° 10/110. Disponible en: <http://goo.gl/ErBWOQ> [Acceso en junio 12, 2015].

4. Caso criminal transmitido al Parlamento Helénico por los investigadores de crímenes económicos (septiembre - noviembre 2012) referentes a declaraciones del exdirector ejecutivo en el

FMI, P. Roumeliotis: FMI, Encuentro de la Junta sobre Grecia – mayo 9, 2010, mayo 10 2010, Washington DC.

5. Esta “teoría” fue desarrollada específicamente por Alberto Alesina. Vea Alesina, A.F., 2010. Ajustes Fiscales: lecciones de la historia reciente. Universidad de Harvard. Disponible en: <http://goo.gl/nBwudZ> [Acceso en junio 12, 2015].

6. Liberation, 2010. Jean-Claude Trichet, Entrevista con Libération. Liberation. Disponible en: <https://goo.gl/cAvABU> [Acceso en junio 12, 2015].

7. FMI, 2010. ¿Será doloroso? Efectos Macroeconómicos de la Consolidación Fiscal. World Economic Outlook. Disponible en: <http://goo.gl/ZtpTIN> [Acceso en junio 12, 2015].

8. Blanchard, O., 2011. 2011 En revisión: Cuatro Verdades Duras. FMI directo. Disponible en: <http://goo.gl/t8aqLF> [Acceso en junio 12, 2015].

9. El multiplicador fiscal es la ratio entre un cambio en el PIB respecto al cambio en el gasto público. Blanchard, O. & Leigh, D., 2013. Errores de Predicción de Crecimiento y Multiplicadores Fiscales. Artículos de Trabajo del FMI. Disponible en: <https://goo.gl/bpkw1W> [Acceso en junio 12, 2015].

10. FMI, 2011. Artículos de Acuerdo del Fondo Monetario Internacional. Disponible en: <http://goo.gl/EqPkYI> [Acceso en junio 12, 2015]. Art. I ii) y v).

11. FMI, 2010. Grecia: Informe del Equipo en respuesta a la demanda de Asistencia Financiera, FMI Informe por país N° 10/110. Disponible en: <http://goo.gl/ErBWOQ> [Acceso en junio 12, 2015].

12. FMI, 2013. Grecia: Evaluación Ex Post del Acceso Excepcional al Fondo de Préstamo de 2010, Informe por país N° 13/156. Disponible en: <http://goo.gl/7CLyBd> [Acceso en junio 12, 2015].

13. Fuente: Ameco

14. Comisión Europea, 2015. Anexo Estadístico de la Primavera Económica Europea 2015. Disponible en: <http://goo.gl/ew2xUS> [Acceso en junio 12, 2015].

15. Dafermos Y. y Nikolaidi M. (2012); y Argitis G. y Nikolaidi M. (2014) muestran que Grecia sufre de competitividad no reflejada en precio, que sólo puede solucionarse con políticas industriales y de inversión, y no con más reducciones salariales. Las condiciones del memorándum impiden este tipo de políticas. Dafermos, Y. y Nikolaidi, M. (2012). ¿Cómo puede mejorar la balanza comercial griega? Informe de Políticas 5, Observatorio de Desarrollo Económico y Social, Insituto Laboral, Confederación General del Trabajo de Grecia. Disponible en (en griego): <http://goo.gl/4Xpl81>; Argitis G. y Nikolaidi, M. (2014) Crisis Económico y Reestructuración Productiva en Grecia: El Papel de la Manufactura, Estudio 28, Observatorio de Desarrollo Económico y Social, Insituto Laboral, Confederación General del Trabajo de Grecia. Disponible en (en griego): <http://goo.gl/4ZLVMk>.

16. Comisión Europea, 2013. Transmisión de Costes Laborales, Beneficios y Reequilibrio en los Estados Miembro Vulnerables, Informe Trimestral sobre la Eurozona, vol. 12, n° 3. Disponible en: <http://goo.gl/iDaoGG> [Acceso en junio 12, 2015].

17. Gechert, S. & Rannenberg, A., 2015. El coste de la con-

solidación fiscal de Grecia, IMk Policy Brief, marzo. Disponible en: <http://goo.gl/p94nAl> [Acceso en junio 12, 2015]. Los autores usan los multiplicadores estimados basados en análisis de meta-regresiones sistemáticas para los periodos de recesiones para diferentes componentes fiscales.

18. Argitis, G. & Nikolaidi, M., 2014. La fragilidad financiera y la crisis del sector público griego, *Revista Internacional de Economía Aplicada*, Disponible en: <http://goo.gl/GWpgGA>.

19. Papadimitriou D.B., Nikiforos M. & Zezza, G., 2014. ¿Se dirige Grecia a la Recuperación? *Levy Economics Institute del Bard College*, *Análisis Estratégico*, diciembre, Disponible en: <http://goo.gl/Vlt3Fo>.

20. Antonopoulos R., SMITH A., Kim K., Masterson T. & Papadimitriou D. B., 2014. Después de la Austeridad: Estimando el Impacto de la Política de Garantía de Empleo para Grecia. *Brief de Política Pública* N° 138, *Levy Economics Institute del Bard College*. Octubre, Disponible en: <http://goo.gl/Tddri4>.

21. Onaran, Ö. y Galanis, G., 2012. ¿Está la demanda agregada impulsada por los salarios o por los beneficios? *Efectos Nacionales y Globales, Condiciones de Trabajo y Empleo, Serie* N° 40, *Oficina Internacional del Trabajo*, 2012. Disponible en: <http://goo.gl/racmXO>.

22. Onaran, Ö. y Obst, T., 2015. Crecimiento impulsado por Salarios en la UE de los 15 Estados Miembro: los efectos de la distribución de renta en el crecimiento, inversión, balanza comercial y inflación. *Fundación de Estudios Progresistas Europeos*. Disponible en: <http://goo.gl/cR7xF7>. Vea Tabla 5.2 en Apéndice.

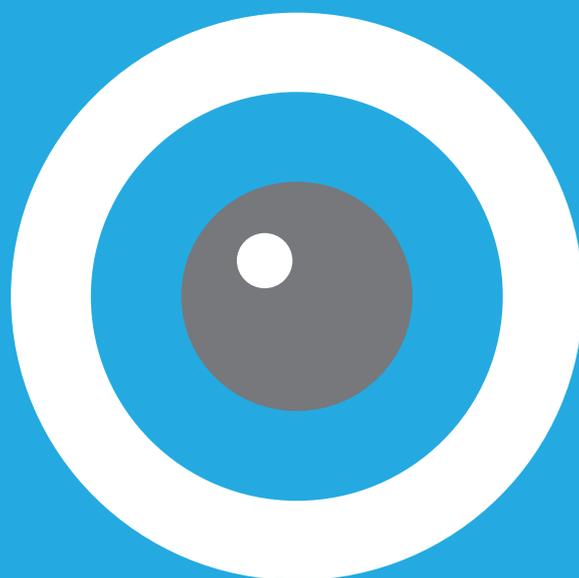
23. FMI, 2014. Grecia, Quinta Revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, *Informe por país del FMI, Grecia* N° 14/151. Disponible en: <https://goo.gl/B6cAFw>; Comisión Europea, 2014. Cuarta Revisión del Segundo Programa de Ajuste Económico de Grecia. Abril. Disponible en: <http://goo.gl/zh35DY>.

24. Antonin, C., Grecia: sobre a cuerda floja. *Revista del OFCE* n° 138, 2015. Disponible en: <http://goo.gl/Rcvdtt>.

25. Munevar, D., 2014. Deuda Pública: una solución para Grecia. 9 de Noviembre.

CAPÍTULO 6

El impacto del “programa de rescate” en los Derechos Humanos



El programa de rescate de la Troika impuso medidas de gobierno que tuvieron un impacto directo sobre las condiciones de vida, violando así derechos humanos legalmente protegidos en el nivel local, europeo e internacional¹. De acuerdo con el Defensor del pueblo griego “los drásticos ajustes impuestos sobre la economía y la sociedad griega en general, tuvieron dramáticas consecuencias sobre los ciudadanos, mientras los grupos vulnerables se multiplicaban”². De forma similar, la Comisión Nacional por los Derechos Humanos observó un “rápido deterioro de los estándares de vida junto con el desmantelamiento del estado de bienestar y la adopción de medidas incompatibles con la justicia social que socavaron la cohesión social y la democracia”³. La carga de los ajustes se compartió de forma injusta⁴, siendo su impacto particularmente severo para los más vulnerables: los pobres, pensionistas, mujeres, niños, gente con diversidad funcional y migrantes.

1. Medidas que afectan al Derecho al Trabajo

Las reformas post-2010 comprimen los costes laborales, derogan subsidios y prestaciones, acortan los períodos de aviso de despido, derogan o delimitan la negociación colectiva, flexibilizan el empleo y reducen abruptamente los salarios mínimos. La legislación del sector privado disminuyó la protección del empleo, facilitó la extensión de las horas laborales y recortó las remuneraciones. En el sector público, la legislación comprimió el coste salarial y el número de empleados⁵. El decreto gubernamental sobre el trabajo obligatorio golpeó a ambos sectores⁶.

Impacto de las medidas

Las reformas del mercado del trabajo impuestas por los memorandos socavaron severamente el cumplimiento del derecho al trabajo, causando una grave ruptura institucional. Destruir el sistema de los convenios negociados colectivamente y el arbitraje laboral resucitó el contrato individual como primer factor determinante de las condiciones del empleo⁷. Sucesivos recortes salariales y aumentos de impuestos llevaron a despidos masivos, erosión de los estándares laborales, incremento de la inseguridad laboral y una ampliamente extendida precariedad, con unos empleos demasiado flexibles y mal pagados en los que predominaban las mujeres y los jóvenes. El salario mínimo llegó a estar por debajo del umbral de la pobreza⁸.

El desempleo se disparó del 7,3 % al 27,9 % (2008-2013). El empleo en el sector público decreció desde 942.625 a 675.530 trabajadores entre 2009 y 2013¹⁰, con los salarios reducidos en más de un 25%. Los salarios en el sector privado cayeron como mínimo un 15% hasta 2013. El desempleo juvenil alcanzó el 64,9% en mayo de 2013¹¹, diezmando las perspectivas de acceder al mercado del trabajo.

La crisis golpeó en forma desproporcionada a mujeres y a migrantes, incrementando de forma involuntaria su trabajo a tiempo parcial¹² y los despidos injustos debido al embarazo¹³. Las tensiones aumentaron en el sector del empleo informal, con unas

condiciones de explotación y sin protección para muchos de los aproximadamente 470.000 migrantes irregulares¹⁴.

Violación del Derecho al Trabajo

El derecho al trabajo es reconocido en los instrumentos regionales e internacionales de los que Grecia forma parte¹⁵, así como en la Constitución¹⁶ y se puede argumentar que es el derecho más afectado por la reciente legislación y cambios administrativos. El derecho implica que el Estado deber garantizar un acceso al empleo igualitario, y proteger a los trabajadores de ser injustamente desposeídos de su empleo. El Estado no puede destruir la oportunidad de una persona de ganarse la vida (obligación de respetar); impedir que esa oportunidad sea destruida por una tercera parte (obligación de proteger) y proveer de esa oportunidad de ganarse la vida a cualquiera que no la tenga (obligación de realizar/satisfacer). Los dos Programas de Ajuste Económico, sin embargo, propusieron una “intensiva política de devaluación interna, animada por la reducción de los salarios y los costes no salariales”¹⁷, con la ayuda de “reformas laborales y salariales que ayudarían a frenar las presiones salariales indebidas”¹⁸. Las reformas posteriores a 2010 violan estándares que se dispusieron en tratados de los que Grecia forma parte¹⁹.

2. Medidas que afectan al Derecho a la Salud

El primer Programa de Ajuste Económico (Mayo 2010) limitó el gasto en sanidad pública al 6% del PIB²⁰; el segundo (marzo de 2012) demandó la reducción de los costes de la gestión hospitalaria en un 8%, y la disminución del gasto medio en fármacos ambulatorios en un 1% del PIB²¹.

El gasto griego en sanidad caía de forma significativa por debajo de la media de la UE desde 2010²², restringiendo la atención médica²³. Medidas drásticas que “fueron adoptadas en un tiempo muy corto y bajo una extrema presión para asegurar el siguiente tramo”²⁴. Naturalmente ellos “se focalizaron primero en aspectos estructurales, financieros y de gestión del Sistema Nacional de Salud (NHS), no así en las necesidades de los pacientes”²⁵.

Impacto de las medidas

La disponibilidad y el acceso a una sanidad de calidad fueron socavados, particularmente para los más pobres, con recortes en el gasto sanitario, despidos en el sector público, incrementos de impuestos y co-pagos, cierres y fusiones de hospitales y centros de salud, diezmo de las camas hospitalarias y un seguro sanitario cada vez más restringido²⁶. En 2014, más de 2,5 millones de personas, una cuarta parte del total de la población, estaban sin seguro médico²⁷. Hospitales y farmacias experimentaron una escasez generalizada mientras intentaban reducir el gasto farmacéutico de 4.370 millones de euros en 2010 a 2.000 millones de euros en 2014²⁸. Aumentó la incidencia de algunas enfermedades como la tuberculosis, la malaria o el SIDA; los problemas mentales se dispararon, incluyendo suicidios, que en gran medida se atribuyeron a la tensa situación impuesta por la crisis.

Violación del Derecho a la Salud

Este derecho está recogido en el artículo 25 de la UDHR (Declaración Universal de los Derechos Humanos), el artículo 12 del PIDESC (Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Artículo 12 de CEDAW (Convención por la no discriminación de la mujer), Artículo 5 de CERD (Convención por la no discriminación por raza), Artículo 25 de CRPD (Convención por la no discriminación por discapacidad), Artículo 24 de CRC Convención por los Derechos de la Infancia) y artículo 11 tanto de la ESC (Carta Social Europea) y de la RESC Carta Social Europea Revisada). La Convención Europea sobre Derechos Humanos (CEDH) contiene disposiciones relacionadas con la salud, también en la Constitución (artículos 21 (2) y 21 (3)). El derecho a la salud incluye el derecho a un sistema de protección sanitaria que proporcione igual oportunidad para disfrutar del más alto posible estándar de salud, y también el derecho de acceder a servicios sanitarios. Las medidas aplicadas para satisfacer los condicionantes de los programas de ajuste violan este derecho.

3. Medidas que afectan al Derecho a la Educación

Los condicionantes de los Memorandos atacaron directamente al sistema educativo. Las medidas específicas esbozadas incluyen reducciones en la contratación de profesorado, transferencia forzada de profesores a la reserva laboral y mecanismos de movilidad laboral, reducción en el salario de los profesores, fusión y cierre escuelas, más estudiantes por clase e incremento de las horas de trabajo docente²⁹. Para llegar a los objetivos de déficit de 2012, el ministerio de Educación redujo la asignación de plantillas y el gasto operativo para las escuelas secundarias³⁰. Como resultado de la combinación de estas medidas, los salarios de los profesores se redujeron en una media del 40%³¹, llegando a ser el 60% de la media en la UE 21³².

Impacto de las medidas

“Estas reducciones crearon dificultades en asegurar que se satisficieran las necesidades básicas de los estudiantes”³³. Quedaban sin cubrir puestos docentes (12.000 en la escuela primaria y secundaria para 2014-15), cerraron 1.053 escuelas y 1.933 se fusionaron entre 2008 y 2012³⁴. La reducción de costes operativos dejó a numerosas escuelas sin calefacción³⁵. Un marco inadecuado para el transporte gratuito de alumnos discriminaba a aquellos que vivían en áreas aisladas, a los niños gitanos y a los que tenían alguna discapacidad³⁶. En resumen, algunos niños eran excluidos del acceso a la educación³⁷.

Violación del derecho a la Educación

Los condicionantes mencionados más arriba, violan el derecho a la educación, un derecho humano fundamental garantizado por instrumentos legales europeos e internacionales, incluyendo la Carta de la UE (Artículo 14), CEDH, ESC, RESC, UDHR (Artículo 26), ICESCR (Artículos 13, 14), CEDAW (Artículos 10, 14), CRC (Artículos 28, 29, 40), CERD (Artículo 5), CRPD, y el artículo 16(2) de la Constitución. (véase para el significado de las siglas el párrafo sobre la violación del derecho a la salud).

4. Medidas que afectan al Derecho a la Seguridad Social

Los recortes de gasto impuestos por los Memorandos redujeron los beneficios sociales, incluyendo pensiones, subsidios por desempleo y ayudas familiares. El carácter del sistema de pensiones cambió; los fondos de pensiones fueron devastados por el PSI, perdiendo alrededor de 14.500 millones de euros³⁸; las pensiones se recortaron³⁹; se restringió la financiación estatal y las garantías; diversas ayudas familiares fueron reemplazadas por una única prestación en relación con los ingresos familiares; las contribuciones y los límites de edad aumentaron. Los subsidios por desempleo, pagados sólo a una pequeña fracción de los desempleados, también se redujeron⁴⁰. Un criterio estricto de elección excluye a la mayoría de personas migrantes y jóvenes.

Impacto de las medidas

El programa de ajuste destruyó las medidas existentes de protección social, situando a muchos en riesgo de pobreza⁴¹. Las pensiones fueron reducidas en una media del 40%, cayendo por debajo del umbral de pobreza para el 45% de los pensionistas⁴². En 2015 se encontró que el 8,14% de los trabajadores no estaban ni declarados ni asegurados⁴⁵.

Violación del Derecho a la Seguridad Social

El derecho a la seguridad social otorga protección a los miembros más vulnerables de la sociedad, garantizando a todos los mínimos productos y servicios para una vida digna. Este derecho, que queda garantizado en la Constitución (Artículo 22§5), UDHR (Artículos 22, 25), PIDESC (Artículos 9, 10), CEDAW (Artículos 11, 13, 14), CRC (Artículos 18, 23, 26), CERD (Artículos 2, 5), y ESC (Artículos 8(1), 12, 14, 16, 17), es violado por los recortes en las pensiones que implican “una significativa degradación del estándar de vida y las condiciones de vida de muchos de los pensionistas afectados”⁴⁴.

5. Medidas que afectan al Derecho a la Vivienda

Los condicionantes del Programa y la aplicación de leyes por parte del gobierno griego violaron el derecho a la vivienda. Se abolió la vivienda social en 2012 como una “acción prioritaria” por el despido⁴⁵; el subsidio de alquiler para 120.000 inquilinos, y ayudas para la vivienda para los mayores⁴⁶. Nuevas leyes y regulaciones facilitaron procedimientos de desahucios urgentes, sin juicio⁴⁷. Los sin techo en la región de Ática pasaron de unos pocos a dispararse hasta la cifra de 17.700⁴⁸.

Impacto de las medidas

En 2014, más de 500,000 personas vivían en la calle o en viviendas inseguras o inadecuada⁴⁹. La morosidad en la vivienda ascendió al 26,1 % en 2013⁵⁰; las ejecuciones hipotecarias y los desahucios se incrementaron⁵¹. A pesar de la drástica caída en los precios de la vivienda⁵², el aumento de los impuestos hizo inasequible la vivienda⁵³; las tasas de hacinamiento en los hogares pobres alcanzaron el 42% en 2013, el 60% para los migrantes fuera de la UE⁵⁴. En 2012, el 73.3% de los jóvenes entre 20 y 29 años vivían con los padres⁵⁵, 18.902 personas no tenían instalación de cañerías y 142.000 carecían de ningún sistema de calefacción⁵⁶.

Violación del Derecho a la Vivienda

La vivienda es indispensable para la dignidad humana. Los condicionantes del programa mencionados más arriba violaron el derecho a la vivienda como se reconoce en varias instituciones incluidas la UDHR (Artículo 25 [1]), PIDESC (Artículo 11[1]), CERD, CEDAW y CRC. La ESC y la CEDH contienen ambas disposiciones urgentes y referencias al derecho a una vivienda adecuada, así como lo recoge la Constitución, en sus artículos 4 y 21 (4).

6. Medidas que afectan al Derecho a la Autodeterminación

La privatización al por mayor de la propiedad del estado a través de TAIPED⁵⁷, especialmente a través de procedimientos de “vía rápida”, viola derechos constitucionales y disposiciones, concretamente los artículos 1.2 y 1.3 que garantizan el principio de la soberanía popular. Ningún gobierno puede legalmente proceder a una alienación de la propiedad pública tan extendida, constituyendo una violación directa del interés general y socavando el crecimiento económico⁵⁸. El Consejo de Estado griego decidió que los bienes comunes (agua, energía, comunicaciones, etc.) debían permanecer estrictamente bajo propiedad estatal⁵⁹. TAIPED también viola el derecho constitucional a la

propiedad (art. 18 de la Constitución) y a la protección del medio ambiente (art. 24 de la Constitución)⁶⁰.

Violación del Derecho a la Autodeterminación

El derecho está recogido en varios instrumentos de derechos humanos, notablemente en el PIDESC (Artículo1), PIDCP (Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (Artículo 1), Declaración de las Naciones Unidas de los Principios de la Ley Internacional relativas a las Relaciones Amistosas y Cooperación entre Estados de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas (1970) y la UNHRC, GV No 12.

7. Medidas que afectan al Derecho a la Justicia

Las medidas impuestas por los acreedores especificaban compromisos para reformar el sistema judicial⁶¹, que incluían un substancial incremento de las tasas⁶². El Gobierno legisló para reducir la plantilla contratada para cumplir con los objetivos especificados en los Memorandos⁶³. La asistencia legal y los cuerpos públicos de rendición de cuentas fueron insuficientemente financiados⁶⁴.

Impacto de las medidas

El Recurso a los tribunales de justicia resultó económicamente inasumible para los ciudadanos tras sucesivos y drásticos recortes en salarios y pensiones. Los prolongados procedimientos antes del completo deterioro y la sobrecarga de los tribunales civiles y administrativos rayaban en la denegación de justicia. Hacer frente a las debilidades inherentes del sistema judicial como la falta de personal e de infraestructura se hizo imposible debido a los recortes.

Violación del Derecho a la Justicia

El acceso a la justicia debe proporcionar una reparación judicial rápida y efectiva, recogida, entre otros, en la Constitución (Art. 20. 1). Este derecho es violado por los drásticos recortes en la financiación, como resultado de la imposición de una asfixiante austeridad.

Otra repercusión de las medidas draconianas de austeridad fue el fuerte movimiento de oposición y resistencia a los cambios impuestos. El esfuerzo del gobierno para sofocarlo condujo a una serie de violaciones de derechos humanos examinados a continuación. Una consecuencia de la crisis resultó en la disminución generalizada del nivel de vida.

8. Pobreza y exclusión social

Los condicionantes produjeron un empobrecimiento, indigencia y exclusión social generalizados. Las medidas impuestas por los acreedores negaban su anunciado compromiso con un programa que prote-

gería a los grupos sociales vulnerables y a los pobres. Aún así, tras cinco años de impactos perjudiciales, los acreedores insisten en más medidas del mismo tenor.

En la actualidad, el 23,1% de la población vive por debajo del umbral de pobreza⁶⁵, con la proporción de pobreza relativa duplicada entre 2009 y 201⁶⁶, y un 63,3 % se empobreció debido solamente a las políticas de austeridad⁶⁷. Una severa penuria en bienes aumentó su afectación desde el 11 % hasta el 21,5 % de la población en el período 2009-2014⁶⁸. Más del 34% de los niños estaban en riesgo de pobreza o de exclusión social en 2013⁶⁹. El impacto desigual de las medidas empeoró dramáticamente la desigualdad⁷⁰, con el 10% más pobre de la población perdiendo un alarmante 56,5% de sus ingresos⁷¹.

9. Medidas que afectan a la Libertad de Expresión y de Reunión

Desde 2010 las medidas legislativas y administrativas restringieron libertades de expresión y de reunión⁷²; el derecho a la libertad de expresión fue “sistemáticamente y efectivamente desafiado”⁷³; la libertad de reunión fue violada. Las autoridades impidieron protestas legítimas contra los Memorandos, impulsando políticas para prohibir encuentros públicos, reprimiendo con fuerza excesiva a manifestaciones pacíficas, realizando arrestos preventivos, interrogando a menores y torturando manifestantes antifascistas, a menudo en colaboración con Amanecer Dorado⁷⁴.

Impacto de las medidas

La respuesta desproporcionada de las autoridades a las protestas públicas contra la austeridad, socavó severamente las libertades de expresión y de reunión. Entre 2009 y 2015 Grecia se deslizó desde el puesto 35 al 91 en el Índice Mundial de Libertad de Prensa⁷⁵. La represión contra las protestas anti-memorandos impidió el pacífico ejercicio de los derechos constitucionales. Las libertades fueron aún más socavadas por la impunidad de la que disfrutó Amanecer Dorado hasta septiembre de 2013. Estos procesos constituyeron una amenaza real para las instituciones democráticas.

Violación de las Libertades de Expresión y de Reunión

Las libertades de expresión y de reunión, garantizadas por acuerdos internacionales y convenciones de Derechos Humanos (UDHR, artículos. 20, 23; PIDCP, artículos 21, 22; PIDESC, artículo 8; CEDH, artículos. 10, 11; ESC Revisada, art. 5; Carta de la UE, artículos. 11, 12; y otros), también están protegidas por la Constitución Griega (artículos 11, 14). Fueron violadas para reprimir la ola de legítimas y masivas protestas contra las políticas impuestas por los Memorandos.

10. Medidas que afectan a la Protección contra la Discriminación

Las leyes impuestas por los acreedores implementadas en los Memorandos, discriminan grandes sectores de la población, por ejemplo, empleados y pensionistas⁷⁶. Los trabajadores por debajo de 25 años fueron excluidos de la protección legal del salario mínimo⁷⁷. Los trabajadores perdieron su derecho a

negociar libremente sus acuerdos de forma colectiva o individual⁷⁸. La discriminación contra los gitanos, los positivos por VIH, y los mayores⁷⁹ creció; también creció la política del acoso⁸⁰, y la detención sistemática de todos los migrantes irregulares se convirtió en política oficial⁸¹. Los crímenes de odio aumentaron; como también lo hizo la xenofobia contra migrantes, a menudo apuntados como los chivos expiatorios de la crisis⁸². La UNHCR registró un aumento excesivo de los crímenes violentos resultantes de la discriminación basada en el género y la orientación sexual⁸³. La policía falló al proteger a las víctimas, responder a esos ataques o investigarlos de forma diligente⁸⁴. Las prisiones de máxima seguridad permitían “un trato penal extremadamente discriminatorio y desigual en casos similares”⁸⁵.

Impactos de Género de la crisis

Los recortes en servicios sociales debido a las políticas de austeridad impuestas por los Memorandos tuvieron un “efecto perjudicial en las mujeres en todas las esferas de la vida”⁸⁶, impactando particularmente en la discriminación en el trabajo, la autonomía económica, los derechos sexuales y reproductivos⁸⁷, y la protección de la violencia. Los ataques se incrementaron en un 47%⁸⁸, mientras la protección disponible no estaba a la altura de las demandas y las mujeres carecían de acceso adecuado a la justicia⁸⁹.

Violación de la Protección contra la Discriminación

El impacto de los memorandos abarcó toda la vida social y dio lugar a violaciones de la Constitución, artículos 4 y 21 (1). El derecho a participar y al acceso a la información en procesos clave de toma de decisiones, que afectan a la vida de uno mismo y a su bienestar, es un principio fundamental de los derechos humanos reflejada en instrumentos internacionales que incluyen PIDESC, PIDCP (Artículo 25), CRC (Artículo 12), y CEDAW (Artículo 7).

1. El Comité para la Verdad sobre la Deuda Pública de Grecia es una comisión independiente, creada por la presidente del Parlamento griego, Zoe Konstantopoulou, que preside el Comité, su coordinador científico es el profesor Éric Toussein y la diputada al Parlamento Europeo Sofía Sakorafa es la encargada de las relaciones con el Parlamento Europeo y con otros parlamentos e instituciones. El Comité está compuesto por miembros griegos y miembros de una decena de países. La mayor parte de ellos son reconocidos internacionalmente por su competencia y su experiencia en los ámbitos de la auditoría, de la deuda pública, de la protección de los derechos humanos, del derecho internacional, del derecho constitucional, de las finanzas internacionales, de la macroeconomía, de la lu-

cha contra la corrupción y para garantías de transparencia; otros aportan una experiencia imprescindible en movimientos sociales, tanto a nivel local como internacional.

2. Lumina, C. (2013). Report of the Independent Expert on the Effects of Foreign Debt and Other Related International Financial Obligations of States on the Full Enjoyment of All Human Rights, Particularly Economic, Social and Cultural Rights. Report of Mission. Disponible en: <http://goo.gl/4YYCR2>, [Acceso 15 de junio, 2015].

3. Greek Ombudsman (2012). Annual Report, English Summary. p.4. Disponible en: <http://goo.gl/ZpKZdS>, [Acceso 15 junio, 2015].

4. Greek National Commission For Human Rights (2012). Recommendation on the Imperative Need to Reverse the Sharp Decline in Civil Liberties and Social Rights, Annual Report 2011. Athens. National Printing Office 2012. pp.71-72. Disponible en: <http://goo.gl/q8o7ZG>, [Acceso 15 de junio, 2015].

5. FMI (2013). Greece Selected Issues. Country Report No. 13/155, p.18. Disponible en: <http://goo.gl/DjrW79>, [Acceso 4 de septiembre de 2014].

6. Leyes 3863/2010, 3979/2011, 3986/2011, 3996/2011, 4019/2011, 4024/2011, y 4052/2012.

7. Conductores de camiones (2010), empleados municipales (2011), empleados de metro (2013), marinos (2013), docentes (2013), empleados del sector energético (2014).

8. Este mecanismo, *verdadera supervivencia del derecho del más fuerte*, facilita una deflación salarial continua en una situación política de devaluación interna. Véase Kazakis, A. [2013] *Labour Law*, Sakkoulas. Athens. Greece (en griego) p.565 et sq.

9. Esta reducción del 32 % a 426,64 euros para los menores de 25 años viola el derecho a una remuneración justa, puesto que es inferior al umbral de la pobreza. Consejo de Europa (2013) Résolution CM/ResChs. Complaint n°66/2011.

General Federation of Employees of the National Greek Civil Servants Trade Unions (ADEDY) against Greece. Disponible en: <https://goo.gl/b4u63U>, [Acceso 15 de junio, 2015].

10. Parlamento Europeo (2015). The Impact of the Crisis on Fundamental Rights across Member States of the EU Country Report on Greece. Policies D.G.F.I. & Affairs, P.D.C.C.R.A.C. p.83. Disponible en: <http://goo.gl/9xzKpW>, [Acceso 15 de junio, 2015].

11. Register Of Greek Public Sector Payroll (2013). Development of Employment in Public Sector (31.12.2009-31.12.2013). Citado en LIBE, p.60.

12. Hellenic Statistical Authority (2013). Labour Force Survey: May 2013. Comunicado de prensa, 8 de agosto de 2013.

13. El 61 % de los trabajadores a tiempo parcial no lo hacen voluntariamente, o sea, un aumento en esas condiciones del 16 %. ETUI (2013). Benchmarking Working Europe 2013. Bruselas, pp.12, 65. Disponible en: <https://goo.gl/2QgkeU>, [Acceso 15 de junio, 2015].

14. Las mujeres son fuertemente presionadas para que acepten trabajos no remunerados o en el sector informal, lo que aumenta la desigualdad. Véase Ombudsman (2011).

15. Véase A/HRC/23/46/Add.5, párrafo 4.

16. El Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (artículo 6) garantiza a todos y todas la posibilidad de ganarse la vida eligiendo y aceptando libremente un trabajo. La Carta de la Unión Europea garantiza a todos y todas

la libertad de suministrar un servicio (artículo 29), la protección contra los despidos injustificados (artículo 30), y el derecho a unas condiciones de trabajo leales y equitativas (artículo 31).

17. El artículo 22 (1) dispone que el Estado protege el derecho al trabajo y crea unas condiciones de empleo para todos los ciudadanos.

18. Parlamento Europeo (2015). The impact of the Crisis on Fundamental Rights Across Member States of the EU Country Report on Greece. Policies D.G.F.I. & Affairs, P.D.C.C.R.A.C. p.62. Disponible en: <http://goo.gl/9xzKpW>, [Acceso 15 de junio, 2015].

19. Comisión Europea (2010). The Economic Adjustment Programme for Greece. OP 61. p. 22. Disponible en: <http://goo.gl/kNR4oQ>, [Acceso 16 de junio, 2015]. La misma demanda es regularmente repetida y especificada como apropiada en todas las revisiones de los Programas.

20. Por ejemplo, el derecho a una remuneración equitativa en el artículo 4(1) de la Carta Social Europea. Véase Complaint No. 66/2011, Decision on Merits, 23/05/2013.

21. Comisión Europea (2010). The Economic Adjustment Programme for Greece. OP 61. Disponible en: <http://goo.gl/kNR4oQ>, [Acceso 16 de junio, 2015].

22. Comisión Europea (2012). SEAPG. Marzo de 2012, pp.60, 139.

23. Los gastos totales del ministerio de Sanidad se redujeron en 1.800 millones de euros (23.7%) entre 2009 et 2011: Kondilis et al. (2013). Economic Crisis, Restrictive Policies, and the Population's Health and Health Care: The Greek Case. American Journal of Public Health 103.6. p.974. Disponible en: <http://www.alames.org/documentos/grecia.pdf>, [Acceso 16 de junio, 2015].

24. Parlamento Europeo (2015). The Impact of the Crisis on Fundamental Rights Across Member States of the EU Country Report on Greece. Policies D.G.F.I. & Affairs, P.D.C.C.R.A.C. Chapitre 3. Disponible en: <http://goo.gl/9xzKpW>, [Acceso 15 de junio, 2015].

25. *Ibid*, Tabla 15 en p.52.

26. *Ibid*, p.54

27. Al comienzo de la crisis, cerca del 85% de la población gozaba de un seguro de salud pública; muchas personas lo perdieron debido al desempleo de larga duración. *Ibid*, Chapitre 3, pp.41ff.

28. EFSYN (2015). Declaraciones del ministro competente el 05/05/2015. Disponible en: <http://www.efsyn.gr/arthro/vivliario-ygeias-gia-25-ekat-anasfalistoys>, [Acceso 16 de junio, 2015]

29. Parlamento Europeo (2015). The Impact of the Crisis on Fundamental Rights Across Member States of the EU Country Report on Greece. Policies D.G.F.I. & Affairs, P.D.C.C.R.A.C. Chapitre 3. Disponible en: <http://goo.gl/9xzKpW>, [Acceso 15 de junio, 2015].

30. Parlamento Europeo (2015). The Impact of the Crisis on Fundamental Rights Across Member States of the EU Country Report on Greece. Policies D.G.F.I. & Affairs, P.D.C.C.R.A.C. p.30. disponible en: <http://goo.gl/9xzKpW>, [Acceso 15 de junio, 2015].

31. Comisión Europea (2012). SEAPG. Marzo de 2012. p.116; Comisión Europea (2014). SEAPG. Abril de 2014, párrafo 76.

32. Comisión Europea (2015). 'Teachers' and School Heads' Salaries and Allowances in Europe'. 2013/14. Eurydice Facts & Figures. p.19. Disponible en: <http://goo.gl/A4jk3K>, [Acceso de 15 junio, 2015].

33. OCDE (2014). Education at a Glance 2014. OECD Indicators. p.467-468. Disponible en: <http://goo.gl/ZX9fFy>, [Acceso 16 de junio, 2015].

34. Parlamento Europeo (2015). The Impact of the Crisis on Fundamental Rights Across Member States of the EU Country Report on Greece. Policies D.G.F.I. & Affairs, P.D.C.C.R.A.C. p.39. Disponible en: <http://goo.gl/9xzKpW>, [Acceso 15 de junio, 2015].

35. Greek Federation of Secondary School Teachers (2012). Presentation of an ETUCE Study within the Context of Action for the Economic Crisis, pp.11-12.

36. Ekathimerini (2013). Schools in Northern Greece Close Due to Cold Weather, No Heating. Disponible: <http://goo.gl/bSJt->

kF, [Acceso 16 de junio, 2015].

37. Greek Ombudsman (2014). Annual Report 2013. p.87.

38. Greek Ombudsman (2013). Problems in the Transport of Students of Primary and Secondary Education as a Result of the Implementation of the Joint Ministerial Decision 24001/14-6-2013, p.6-7. Informe especial.

39. Eso incluye otros organismos intragubernamentales. Bank of Greece (2013). A Chronicle of the Great Crisis. Bank of Greece, Eurosystem, p.107 (in Greek). Disponible en: <http://goo.gl/nXHPQ>, [Acceso 16 de junio, 2015].

40. El PSI impuesto sin su consentimiento derrumbó el valor nominal de los títulos de 15.000 tenedores.

41. OCDE (2013). Greece: Reform of Social Welfare Programmes. Public Governance Reviews. Disponible en: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/greece-social-welfare-programmes_9789264196490-en, [Acceso 16 de junio, 2015].

42. Hellenic Statistical Authority (2014). Statistics on Income and Living Conditions 2013 (Income reference period 2012) Risk of poverty, Piraeus, 13/10/2014. Disponible en: <http://goo.gl/w9IbQp>, [Acceso 16 de junio, 2015].

43. Lumina, C. (2013). Report of the Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights. Report of Mission. Disponible en: <http://goo.gl/4YCR2>, [Acceso 15 de junio, 2015].

44. Ministerio de Trabajo (2015). Informe (en griego) Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας, «Αρτεμις». Επιχειρησιακό Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση της ανασφάλιστης και αδήλωτης εργασίας. Περίοδος 15 Σεπτεμβρίου 2013- 31 Ιανουαρίου 2015. p.4.

45. La Ley 4046/2012 aplicó el Segundo Memorándum (p.684: "Primero como actuación previa vamos a legislar para recortar fondos en gasto social no prioritario (OEK, OEE)").

46. Comunicación GRC 1/2013 (19.2.2013), y respuesta del Gobierno Helénico (16.4.), citada en el Consejo de DDHH de la ONU, 2013. A/HRC/23/51. Disponible en: <http://goo.gl/LN5gDs> [Acceso 16 de junio, 2015].

47. E.g. Ley 4055/2012, artículo 15.

48. De acuerdo con el estudio de la Universidad de Creta citado por el Ministro competente. Naftemporiki, 2015. Los sintecho en Ática llegan a 17.700 como explica Theano Fotiou. Naftemporiki.gr. Disponible en: <http://goo.gl/sNGXV0> [Acceso 16 de junio, 2015].

49. Arapoglou, V. & Gounis, K., 2014. Informe Final: «Cuidando a los sintecho y a los pobres en Grecia: Implicaciones para el futuro de la protección social y la inclusión social». Disponible en: <http://goo.gl/DGtcuj> [Acceso 16 de junio, 2015].

50. Banco de Grecia, 2014. Política Monetaria 2013 – 2014. Disponible en: <http://goo.gl/7gFs6L> [Acceso 16 de junio, 2015].

51. Fondo de la Seguridad Social (IKA), 2014. Medidas de implementación. Disponible en: <http://goo.gl/YJ48zo> [Acceso 16 de junio, 2015].

52. Entre 2008 y 2014 cayeron 34.4%: Banco de Grecia, 2014. Política Monetaria 2013 – 2014. Disponible en: <http://goo.gl/7gFs6L> [Acceso 16 de junio, 2015].

53. Arapoglou, V. & Gounis, K., 2014. Informe Final: «Cuidando a los sintecho y a los pobres en Grecia: Implicaciones para el futuro de la protección social y la inclusión social». Disponible en: <http://goo.gl/DGtcuj> [Acceso 16 de junio, 2015].

54. Estadísticas de Eurostat, 2015. Tabla: Overcrowding by poverty status. Fuente: SILC [Acceso 22 de mayo, 2015].

55. Unicef, 2014. Situación de la infancia en Grecia. Informe 2012. Disponible en: <http://goo.gl/JPr508> [Acceso 16 de junio, 2015].

56. Arapoglou, V. & Gounis, K., 2014. Informe Final: «Cuidando a los sintecho y a los pobres en Grecia: Implicaciones para el futuro de la protección social y la inclusión social». Disponible

en: <http://goo.gl/DGtcuj> [Acceso 16 de junio, 2015].

57. El Fondo de Desarrollo de Activos de la República Helénica (TAIPED) fue establecido bajo la imposición de estrategia fiscal a medio plazo de la Troika, con la Ley 3986/2011.

58. Kaidatzis A., ¿Quién posee la propiedad pública?, en Marangopoulos Foundation for HHRR (MFHR). TAIPED: Un instrumento para la venta de la propiedad pública y para la abolición de la soberanía nacional de Grecia, p. 87-92.

59. Decisión 1906/2014, sobre la privatización de EYDAP.

60. Veintiocho propiedades pertenecientes al Estado fueron transferidas del TAIPED S.A. a manos privadas, mientras que su uso lo mantiene el Estado en alquiler (método lease-back). Estos edificios son los siguientes: Servicios del Gobierno General in diversos sitios, Ministerio de Justicia, Ministerio de Reforma Administrativa y Gobernanza Electrónica, Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, Cuartel General de la Policía de Atenas, Cuartel General de la Policía de Salónica, Cuartel General de la Policía de Serres, Secretariado General de Sistemas de Información, Secretariado General de Medios de Comunicación, Laboratorio Estatal General de Química, División de Policía Forense de Grecia, Autoridad Estadística Helénica, Inmigración del Ática, Laboratorio Químico de Xanthi y la Oficina Fiscal de Atenas, Oficina Fiscal de Alexandroupoli, Oficina Fiscal de Ag. Anargyroi, Oficina Fiscal de Glyfada, Oficina Fiscal Kifissia, Oficina Fiscal de Corinto II, Oficina Fiscal de Pallini, Oficina Fiscal de Chalkida II, Oficina Fiscal Holargos, Oficina Fiscal Xanthi. La competencia por la venta y alquiler de las propiedades mencionadas fue completada en octubre 2013 contra una consideración por valor de € 261,31 millones, mientras que compañías que hicieron las pujas más altas en la competición fueron la National Pangaia AEEAP y el Eurobank Properties AEEAP. Después de que se completara la transacción, se hizo público que el Estado griego va a alquilar estos edificios por 20 años pagando alrededor de € 600 millones (€ 25.590.240 euros al año de mantenimiento y seguro), e.g. aproximadamente tres veces el precio de venta. Una denuncia ya ha sido presentada a propósito de esta transacción. Debe tenerse en cuenta que este contrato no fue aprobado por razón de la decisión Nº 275/2013 de la 7ª División del Tribunal de Cuentas, que declaró el procedimiento parcial y no transparente (los ofertantes tenían un conflicto de intereses con los consultores financieros de la transacción), y halló que la transacción no satisfizo los requerimientos del interés general. Sin embargo, presentando un procedimiento de revocación del TAIPED S.A. el contrato fue llevado a cabo en virtud de la Decisión Nº 1204/2014 de la 6ª Sección del Tribunal de Cuentas.

61. EC, SEAPG, julio 2013, p.41; Vea un revisión general de los compromisos relevantes respecto al sistema jurídico en CE, EAPG, octubre 2011..

62. Políticas, D.G.F.I. & Asuntos, P.D.C.C.R.A.C., 2015. El Impacto de la crisis sobre los Derechos Fundamentales en los Estados Miembro de la UE. Informe por país, Grecia. Disponible en: <http://goo.gl/9xzKpW> [Acceso 15 de junio, 2015]. p. 109-113.

63. CE, SEAPG, julio 2013, p. 109.

64. ONU CEDAW, 2013. Concluyendo las observaciones sobre el séptimo informe periódico de Grecia adoptado por el Comité en su 54ª sesión sesión C/GRC/CO/7. Disponible en: <http://goo.gl/11LYE4>. p. 3.

65. TVXS, 2015. ELSTAT Nota de Prensa de junio 4, 2015. TVXS.org. Disponible en: <http://goo.gl/7Tnv1y> [Acceso 16 de junio, 2015].

66. Leventi, C. & Matsaganis, M., 2013. Implicaciones Distributivas de la Crisis de Grecia en 2009-2012. Artículos de trabajo Eurostat. Disponible en: <http://goo.gl/NISEDi> [Acceso 16 de junio, 2015]. Vea también Eurostat (2012). Nota de Prensa 171/2012, 3.12.2012.

67. *Ibid*, p.35.

68. Eurostat (2015). Ratio de Deprivación Material Severa por edad y sexo. Código [ilc_mddd11]. Datos extraídos en mayo 2015.

69. Eurostat (2015). Ratio en-riesgo- de-pobreza, por grupo

de edad, %. Código [tsdsc230] Datos extraídos en mayo 2015.

70. Leventi, C. & Matsaganis, M., 2013. Implicaciones Distributivas de la Crisis de Grecia en 2009-2012. Artículos de trabajo Euromod. Disponible en: <http://goo.gl/NISEDi> [Acceso 16 de junio, 2015]. Vea también Eurostat (2012). Nota de Prensa 171/2012, 3.12.2012. p.22.

71. Leventi, C. & Matsaganis, M., 2013. Implicaciones Distributivas de la Crisis de Grecia en 2009-2012. Artículos de trabajo Euromod. Disponible en: <http://goo.gl/NISEDi> [Acceso 16 de junio, 2015]. Vea también Eurostat (2012). Nota de Prensa 171/2012, 3.12.2012. p.28.

72. Liga Helénica por los Derechos Humanos, 2014. Degradando derechos: el coste de la austeridad en Grecia. Disponible en: <https://goo.gl/CcGqU3> [Acceso 16 de junio, 2015]. p. 5.

73. Syllas, C., 2013. La libertad de expresión recibe una paliza en Grecia. Disponible en: <https://goo.gl/zM8PzE> [Acceso 16 de junio, 2015].

74. Margaronis, M., 2012. Manifestantes anti-fascistas griegos "torturados por la policía" después de enfrentamientos con Amanecer Dorado. The Guardian. Disponible en: <http://goo.gl/9mPpJE> [Acceso 16 de junio, 2015]. Amnistía Internacional, 2014. Impunidad, uso de fuerza excesivo y vínculos con Amanecer Dorado contaminan la policía griega. Disponible en: <https://goo.gl/hzvrVo> [Acceso 16 de junio, 2015].

75. Reporteros sin Fronteras, 2015. Índice de Libertad de Prensa Global 2015. Disponible en: <https://goo.gl/ZCLBNA> [Acceso 16 de junio, 2015].

76. Katrougalos, 2010. Memoranda sunt Servanda? Disponible en: <http://goo.gl/o66xSN> [Acceso 16 de junio, 2015]. p.151-163.

77. Carta Social Europea, 2014. Comité Europeo de Derechos Sociales. Conclusión xx-2 (Grecia). Disponible en: <http://goo.gl/cP8LN1> [Acceso 16 de junio, 2015]. p.31.

78. Violando la Constitución que garantiza los derechos de negociación colectiva libre (Art. 22§2) y el derecho de contrato (Art. 5§1); también las Convenciones Laborales Internacionales 151/1978 y 154/1981, y la Carta Social Europea (Artículos 6 y 12).

79. Liga Helénica por los Derechos Humanos, 2012. Trato Humillante y Brutal a las Personas: La Responsabilidad del

Estado, 25/5/2012; Greek Ombudsman, 2012. Publicar datos y fotografías de seropositivos por VIH-SIDA insulta la dignidad humana y viola los derechos de los pacientes, 10/5/2012; Comité Europeo de Derechos Sociales, 2014. Conclusiones xx-2 (Grecia), noviembre 2014, p.31; Human Rights Watch, 2012. Informe Global 2012: Unión Europea.

80. Human Rights Watch, 2015. Grecia: La Policía Abusa de Personas Marginalizadas. Apunta a los sinteco, los drogodependientes y a las trabajadoras sexuales en Atenas, 6/5/2015.

81. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Informe del experto de los Derechos Humanos en migrantes, François Crépeau - Misión en Grecia, A/HRC/23/46/Add.4.

82. Red de Gravación de Violencia Racista, 2013. Informe anual de 2012 de la Red de Gravación de violencia racista. Disponible en: <http://goo.gl/oqXIWG> [Consultado el 16 de junio 2015]. Abril 2013; Nils Muiznieks, Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa a raíz de su visita a Grecia, Estrasburgo 04.16.2013, CommDH (2013) 6

83. Red de vigilancia de la violencia racista, 2015. Informe Anual 2014. Disponible en: <http://goo.gl/ryZzWT> [Acceso 16 de junio, 2015].

84. Greek Ombudsman, 2012. El fenómeno de la violencia racista. Informe especial, 25/9/2013.

85. Declaración firmada por 41 profesores de Criminología y Ley Penal. Temas generados por la votación de la Ley 4274/2014 y la creación de "Prisiones de tipo-C", Tribuna Legal, 2014. p. 2255-7.

86. ONU CEDAW, 2013. Observaciones concluyentes del séptimo informe periódico sobre Grecia adoptado por el Comité en su 54ª sesión, CEDAW/C/GRC/CO/7. Disponible en: <http://goo.gl/2CN4IN>.

87. Ley Nº 90380/5383/738/2012 (ΦΕΚ 1233/B/11.4.2012).

88. Secretariado General de Igualdad entre Géneros, como citado por Bartha, E. Informe de la Policía griega sobre el repunte de los abusos domésticos, To Vima, 2/12/2013.

89. ONU CEDAW, 2013. Observaciones concluyentes del séptimo informe periódico sobre Grecia adoptado por el Comité en su 54ª sesión, CEDAW/C/GRC/CO/7. Disponible en: <http://goo.gl/2CN4IN>.

CAPÍTULO 7

Cuestiones legales acerca del MoU y de los acuerdos de préstamo

RESUMEN

Grecia tiene la principal responsabilidad en las violaciones expuestas en el capítulo 6, pero tales violaciones también constituyen un incumplimiento de las obligaciones de derechos humanos por parte de los diferentes prestadores, ya que ellos imponían esas medidas a Grecia. Este es el caso de cada Estado, prestador y miembro de la zona euro, participe en varios instrumentos que protegen los derechos humanos, como el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención sobre los Derechos de la Infancia (CRC), y la Carta Social Europea (ESC). Las Instituciones europeas (la Comisión Europea y el Banco Central Europeo) también debían haber actuado teniendo en cuenta los requisitos de la Carta de Derechos Fundamentales (CDF), el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Finalmente el FMI y sus miembros tienen que respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales en la imposición de programas de ajuste.

Todos estos actores también fallaron en cumplir con los requisitos más básicos para evitar perjuicios a los derechos humanos en las políticas que persiguen. Ni previamente ni a posteriori se llevaron a cabo evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos, aunque la preparación de esas evaluaciones es una disposición fundamental de la legislación sobre derechos humanos, así como de la legislación y la política de la UE. Esto incluye garantías de consulta por parte de personas que podrían verse afectadas por las políticas, y el acceso a

la información y transparencia en lo que se refiere a los resultados de las evaluaciones.

En cuanto al procedimiento previsto por la Constitución griega, tanto los memorandos y los contratos de préstamo, que realmente despojaron a Grecia de la mayor parte de sus derechos soberanos, son acuerdos internacionales y, por lo tanto, tenían que ser ratificados por el Parlamento. Por consiguiente, la Constitución griega ha sido violada. Por otra parte, las dos cláusulas más importantes de delegación al Ministerio de Hacienda que prevén la emisión de decretos presidenciales, con el fin de tomar las medidas adecuadas de política fiscal para el logro de los objetivos del programa, son claramente inconstitucionales.

Por último, hay que señalar que algunas de las cláusulas de los acuerdos entre Grecia y sus acreedores son claramente abusivas, y demuestran que Grecia fue realmente coaccionada para renunciar a significativos aspectos de su soberanía. Al elegir la ley inglesa para regir los acuerdos, el objetivo implícito de los acreedores en su elección de esta cláusula de ley era eludir la Constitución griega y las obligaciones internacionales de derechos humanos de Grecia. Y así, en la medida en que el derecho inglés no incorpora, o entra en conflicto con, los tratados de derechos humanos de Grecia y las obligaciones consuetudinarias, es inválido y no merece ninguna obligación de ser respetado. Por otra parte, la mala fe de las partes que pretenden eludir la Constitución griega y las obligaciones hacia el derecho internacional del país, así como el carácter excesivo de

los acuerdos, los invalida bajo la ley inglesa.

1. Violaciones de los derechos humanos por parte de Grecia

Como se ha demostrado en el capítulo 6, las medidas adoptadas e implementadas por el gobierno griego bajo el programa de “rescate” dieron lugar a una serie de violaciones de derechos humanos. Teniendo en cuenta que Grecia tiene la responsabilidad primaria en la protección y promoción de los derechos humanos para todo lo sujeto a su jurisdicción, se puede argumentar que es el principal responsable de tales violaciones.

La afirmación de que tales medidas fueron impuestas por los acreedores de Grecia a través de los contratos de préstamo no puede invocarse para justificar medidas que dieron lugar a tales violaciones. Así se desprende del artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, que afirma la primacía de las obligaciones en virtud de la Carta de las Naciones Unidas sobre cualquier otra obligación internacional en conflicto. Con referencia específica a Grecia, el Comité Europeo de Derechos Sociales (ECSR) observó que Grecia no podría invocar obligaciones como las que emanan de los acuerdos internacionales, incluidos los acuerdos de préstamo y el MoU con el fin de justificar medidas que resultaron en violaciones de los derechos humanos¹.

2. Violaciones de los derechos humanos por parte de los acreedores

■ Los Estados miembros de la zona euro

Los Estados miembros de la zona euro, al aprobar la firma de los Acuerdos de Préstamo y del MoU², permanecen sujetos a ley con responsabilidad a nivel de Estado y a las consecuencias jurídicas que emanan de cualquier incumplimiento de sus obligaciones internacionales.

Todos los Estados miembros de la UE son parte PIDESC. Las obligaciones impuestas en virtud del Pacto se extienden al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales fuera del territorio nacional, según lo confirmado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Otros órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas han llegado a la misma conclusión. También es la opinión de los organismos de derechos humanos que los Estados no pueden hacer juntos por medio de un marco intergubernamental³ lo que tienen prohibido hacer cuando actúan solos, una posición que es compatible con el derecho internacional general⁴.

Los condicionantes impuestos a Grecia y la subsecuente negación de derechos socio-económicos detallada en el capítulo 6 constituyen un incumplimiento de las obligaciones sobre derechos humanos de cada uno de los Estados miembros (prestadores) de la eurozona que son parte del Convenio y de la CRC, y anulan el objeto y propósito de sus obligaciones bajo la Carta de las Naciones Unidas. Cada Estado miembro de la eurozona (prestataria) está también obligado a asegurar que actores no estatales cuya conducta el Estado puede influenciar no menoscaben el disfrute de esos derechos. Esto es relevante, en particular, para entender la

responsabilidad de los Estados miembros de la eurozona como prestamistas de los fondos de rescate suministrados a través de la FEEF.

■ Las instituciones UE

Es cierto que el controvertido caso Pringle, en el que la validez del establecimiento del Mecanismo de Estabilidad Europeo (MEDE) fue puesto en duda⁵, el CJEU declaró que los Estados miembros de la UE no estaban ligados a cumplir con el DF cuando actuaran fuera de la ley europea. El Tribunal consideró que los Estados miembros no respetaron la ley europea, en el sentido del artículo 51(1) de la Carta, cuando establecieron el MEDE. Tanto si uno está de acuerdo como si no con esta posición, en la medida en que se refiere a un Estado miembro europeo, queda claro que eso se amplía a la situación en la que las instituciones establecidas por los Tratados de la UE actúan, como por ejemplo la Comisión Europea o el Banco Central Europeo.

El Artículo 51 párrafo 1 de la Carta de la Unión Europea de los Derechos Fundamentales establece:

“Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, respetando el principio de subsidiariedad y a los Estados miembros únicamente cuando apliquen la legislación de la Unión”.

La frase “cuando apliquen la legislación de la Unión” se aplica a los Estados miembros, que pueden actuar dentro del marco de la legislación europea o en situaciones que no la contemplan. Las instituciones de la UE por definición están obligadas a cumplir con los requerimientos de la Carta, ya que esta distinción no se puede aplicar a ellas: le deben su existencia a la legislación de la UE, y por lo tanto la Carta debe aplicarse sobre cualquier conducta que adopten. Las explicaciones referidas a la Carta de Derechos Fundamentales⁶ apoyan fuertemente esta interpretación, desde que las explicaciones al Artículo 51 distinguen claramente entre instituciones, cuerpos, oficinas y agencias de la UE por un lado y Estados miembros de la UE por el otro, refiriéndose la expresión “aplicando la legislación de la Unión” solo a estos últimos. Ciertamente, esta es la visión de la doctrina jurídica⁷. Fue también el punto de vista que el Abogado General J.Kokott expresó en el mismo caso Pringle, donde subrayó, en la vista que entregó el 26 de Octubre de 2012, que “La Comisión sigue siendo, incluso cuando actúa dentro del marco del MEDE, una institución de la Unión y como tal está obligada por todo el rigor de la ley de la Unión Europea, incluida en la carta de Derechos Fundamentales”⁸.

Así, la Comisión Europea, en el desempeño de la función asignada a ella bajo el Acuerdo Interacreedor del 8 de Mayo de 2010, y el Consejo de la UE, actuando bajo los artículos 126 (9) y 136 del TFUE, requiriendo a Grecia tomar ciertas medidas para reducir el déficit consideradas necesarias para remediar la situación de exceso de déficit, deberían haberse tomado teniendo en cuenta los requerimientos de la CDF.

Con respecto al segundo plan de rescate presentado a Grecia, que fue lanzado tras el establecimiento de ambos mecanismos, el FEEF y el MEDE, en la medida que asume su papel en el FEEF-en particular en la negociación del MoU con el Estado miembro acreedor-

la Comisión Europea no puede ignorar el hecho que, como institución de la Unión Europea, está obligada a asegurar que todas sus acciones cumplen la Carta de Derechos Fundamentales (CDF).

Adopción de la Regulación (UE) N° 472/2013

Esta Regulación⁹ adoptada el 21 de mayo de 2013 define las condiciones que se deben aplicar en los países de la eurozona en situación de “supervisión reforzada”.

Hay dos consecuencias de esto. Primero, tras la fecha del 30 de mayo de 2013, se proporcionó un marco de trabajo basado en la legislación de la UE, según el artículo 136 del TFUE (la base legal de la Regulación) y la propia Regulación incluso a los mecanismos financieros originalmente establecidos fuera de la legislación de la UE. Las medidas adoptadas bajo el marco de trabajo de la Regulación eran claramente “leyes europeas de aplicación”, y por lo tanto sujetas a los requerimientos de la CDF: la Regulación confirma esto subrayando en particular el requerimiento de que dichas medidas deban cumplir con el artículo 28 de la Carta, referido al derecho a la acción y la negociación colectiva.

Segundo, la Regulación establece ciertos requerimientos por sí misma. Estos incluyen en particular un requerimiento impuesto sobre la Comisión Europea de evaluar la sostenibilidad de la deuda soberana (artículo 6), así como el requerimiento sobre el Estado miembro en situación de supervisión reforzada de asegurar que las medidas de ajuste macroeconómico son adoptadas con la participación de sindicatos y otros actores de la sociedad civil (artículo 8).

■ Conclusión referida a los Estados miembros y a la Comisión Europea

Se desprende de los desarrollos anteriores que el MoU negociado respectivamente en 2010 y en 2012 debería haber tenido en cuenta los requerimientos de la CDF. Para el acuerdo de 2010, eso se desprende de los roles cumplidos por la Comisión Europea, encargada de ciertas responsabilidades bajo el Acuerdo Interacreedor y el Consejo de la UE, actuando bajo los artículos 126 (9) y 136 de la TFUE. Para los acuerdos de 2012 con el FEEF, se desprende del rol asignado a la Comisión Europea en el Marco de Trabajo del Acuerdo y los Artículos Consolidados de Asociación que establecen en EFSF. Cualquier duda sobre si la CDF se debería aplicar a la aplicación del MoU queda esclarecida con la adopción de la regulación N° 472/2013. Además, como se ha señalado más arriba, la Carta Social Europea de 1961 sigue siendo válida en Grecia a lo largo del proceso. Esto fue explícitamente confirmado por el ECSR en el caso mencionado previamente sobre la aplicación en Grecia de las medidas de austeridad¹⁰.

Además, debemos recordar que los Prestadores Europeos (Estados e Instituciones) deben respetar el TFUE, en particular los artículos 2° y 3°.

De acuerdo con el artículo 2, “la Unión está fundada en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, el estado de derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros, en una sociedad en la que el pluralismo, la no-discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y

hombres prevalecen”.

El artículo 3 establece que “promocionará cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros”.

Finalmente, el artículo 9 del TFUE establece que “al definir e implementar sus políticas y actividades, la Unión tendrá en cuenta los requerimientos vinculados a la promoción de altos niveles de empleo, la garantía de la protección social adecuada, la lucha contra la exclusión social, y un alto nivel educativo, preparación y protección de la salud humana”.

Así, fue un incumplimiento de la legislación europea e internacional para marginar los derechos humanos en el diseño de los programas macroeconómicos negociados entre Grecia y sus acreedores, en ambas ocasiones, en 2010 y 2012.

Mientras puedan existir dudas de la aplicación de la CDF a los Estados miembros de la UE con respecto a la adopción e implementación de dichos programas, como mínimo hasta la fecha del 30 de mayo de 2013, y mientras la protección de los derechos sociales bajo la CDR sea en cualquier caso relativamente débil, está fuera de controversia que la Carta Social Europea se debería haber tenido en cuenta. Los impactos en los derechos protegidos por las provisiones de la Carta Social Europea aceptadas por Grecia, deberían haber sido evaluados, y cualquier incompatibilidad, una vez detectada, debería haber llevado a correcciones de los planes de ajuste para eliminar dicho riesgo de incompatibilidad.

No haciendo esto, Grecia, así como los Estados miembros de la UE, que están obligados a respetar la ley internacional de derechos humanos, se enfrentan a su responsabilidad internacional.

■ El FMI

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido repetidamente que mientras las obligaciones bajo la Convención Europea de Derechos Humanos no excluyen que los Estados cooperen en ciertos campos de acción, las obligaciones de las Partes Contratantes continúan incluso cuando un Estado ha transferido ciertas competencias a organizaciones internacionales¹¹. Los Estados miembros del FMI son, por lo tanto, requeridos a cumplir con las obligaciones sobre derechos humanos existentes, incluyendo cuando actúen bajo los auspicios del FMI.

En cuanto al FMI, en tanto que FMI, como cualquier otro sujeto de ley internacional, las organizaciones internacionales están “ligadas por cualesquiera de las obligaciones que les conciernen bajo las leyes generales del derecho internacional, bajo sus constituciones, o bajo los acuerdos internacionales de los que formen parte”¹². Se le requiere al FMI que se abstenga de actuar de forma que se pudiera debilitar la capacidad de un Estado deudor de cumplir con sus obligaciones nacionales e internacionales sobre derechos humanos¹³. El FMI, además, está ligado por los principios generales y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas como una agencia especializada de las Naciones Unidas¹⁴. Estos principios generales y propósitos incluyen el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Mientras que la visión tradicional ha sido siempre errónea al considerar que el FMI tenía prohibido considerar los derechos humanos, por una interdicción, derivada por

analogía con el artículo IV, sección 10 de los artículos del Acuerdo para el Banco Internacional de la Reconstrucción y el Desarrollo (“Actividad Política Prohibida”, se debe subrayar que los artículos del Acuerdo del FMI no incluyen una cláusula similar), es poco convincente justificar una negación a considerar las implicaciones sobre los derechos humanos que tienen sus recomendaciones a los Estados. En particular, cuando el cumplimiento de dichas recomendaciones es una condición previa para la recepción de fondos, dada la profunda naturaleza intervencionista de dichas prescripciones políticas dirigidas a los Estados implicados.

3. Incumplimientos en los procedimientos

3.1 Transparencia, Evaluación de los impactos sobre los Derechos Humanos (HRIA, Human Right Impact Assessments)

Bajo la ley internacional de derechos humanos, los Estados, ya sea actuando en solitario o conjuntamente, están bajo la obligación de informarse sobre el impacto potencial de su conducta en el goce de los derechos socioeconómicos, incluyendo lo que esté fuera de su territorio nacional, antes de cualquier actuación. Muchas pautas internacionales¹⁵ así como observaciones sobre el cuerpo de los tratados¹⁶, subrayan la necesidad de llevar a cabo una Evaluación de los Impactos sobre los Derechos Humanos (Human Right Impact Assessments HRIA).

Y así, la Comisión Europea se ha comprometido, a través de una serie de directrices¹⁷, a llevar a cabo sistemáticamente evaluaciones de impacto, incluyendo la dimensión de los derechos fundamentales en sus propuestas legislativas. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea enfatizó la importancia de la evaluación de impactos en la adopción de medidas legislativas¹⁸. El Consejo de la UE se comprometió a reforzar el componente de derechos humanos en la evaluación de impactos para políticas externas¹⁹. En la construcción de este compromiso y en las resoluciones del Parlamento Europeo sobre el mismo tema, el Defensor del Pueblo Europeo consideró en un caso relacionado con el Tratado de Libre Comercio con Vietnam, que la negativa de la Comisión Europea para preparar una evaluación de impacto sobre los derechos humanos fue un caso de mala administración²⁰.

Sorprendentemente no hubo evaluación del impacto sobre los derechos humanos cuando se diseñaron los ajustes macroeconómicos para Grecia. Aún más, una amplia gama de deficiencias procedimentales fueron planteadas y denunciadas en el Informe del Parlamento Europeo de 2014²¹, tal y como ha sido apuntado por la Comisión científica del Parlamento Helénico: “Todas las fases de la redacción del programa de ajustes estuvieron ciertamente faltas de transparencia y de supervisión democrática. Desde las fases preparatorias de la negociación hasta el desarrollo de los mandatos y la formulación de las medidas específicas, el Parlamento Europeo fue, hasta 2013, completamente marginado”²².

Ni en 2010 ni en 2012 hubo ningún intento de evaluar los impactos sobre los derechos humanos del ajuste macroeconómico y la consolidación fiscal que eran las condiciones para los préstamos. En el caso del MoU en 2012, la ausencia de cualquier tipo de evaluación de

impacto sobre los derechos humanos es especialmente preocupante, ya que los daños eran ampliamente conocidos para entonces.

Los Estados miembros de la zona euro, los Estados miembros que actúan dentro del Consejo, la Comisión Europea y el BCE como instituciones de la UE, y el FMI y los Estados miembros del FMI fracasan en cumplir los requerimientos más básicos para evitar daños en los derechos humanos mediante las políticas que llevan a cabo. Ni antes ni después se hicieron esas evaluaciones de impacto sobre derechos humanos, aunque la preparación de dichas evaluaciones es una disposición de la legislación internacional sobre derechos humanos y de la política y legislación de la UE, incluyendo garantías de consulta a las personas que se puedan ver afectadas por las políticas y el acceso a la información y transparencia con respecto al acceso público del resultado de las evaluaciones²³.

3.2 La inconstitucionalidad de los acuerdos de préstamo y el MoU

3.2.1 Violación del procedimiento de ratificación como está dispuesto por la Constitución griega

La negociación y firma de los acuerdos de préstamo tuvo lugar con una total ausencia de transparencia y de incumplimiento del procedimiento tal y como se prevé en la Constitución Griega.

Tanto los Memorandos como los acuerdos de préstamo, que efectivamente despojaron a Grecia de la mayoría de sus derechos soberanos, son acuerdos internacionales y, por lo tanto, tienen que ser ratificados por el Parlamento. De hecho, de acuerdo con el artículo 36 (2) de la Constitución griega, los acuerdos internacionales se deben ratificar mediante una ley de aplicación por el Pleno del Parlamento²⁴. Deberían haber sido votados por una mayoría ampliada de tres quintas partes de los diputados, como se prescribe en el artículo 28, párrafo.2 tal y como diversos miembros del Consejo de Estado insistieron (ver decisión 669/20120, párrafo.29)

Sin embargo, el Acuerdo de Préstamo de mayo de 2010 no había sido ni siquiera distribuido en el Parlamento ni discutido públicamente. De forma similar, las medidas de austeridad fueron adoptadas sin haber sido discutidas en el Parlamento. De hecho, en el documento titulado “Declaración sobre el apoyo a Grecia por los Estados miembros de la eurozona” del 11 de abril de 2010 (Anexo II, Ley N° 3845/2010), se anunciaba que los Estados miembros de la zona euro, junto con el BCE y el FMI, estaban preparados para suministrar a Grecia un préstamo y que los términos del préstamo “ya habían sido”. Esto demuestra que ninguna de las partes implicadas puso ninguna atención en respetar los procedimientos de la Constitución Helénica o por cumplir ni siquiera con los mínimos requerimientos de transparencia.

Los Estados europeos que son parte del Acuerdo de Préstamos son todos Estados democráticos y, por lo tanto, plenamente conscientes de la típica norma constitucional que requiere la ratificación de cualquier tratado internacional. Con mayor motivo, una obligación así se aplica sobre los tratados internacionales como el Acuerdo de Préstamo que determina el futuro del Esta-

do y sus ciudadanos por décadas. Así pues, ambos, los Estados europeos y las “instituciones” -especialmente la Unión Europea y el Banco Central Europeo- sabían o deberían haber sabido que la no ratificación del acuerdo de un préstamo por el Parlamento Europeo implicaba su inconstitucionalidad.

El Artículo 1(4) de la Ley 3845/2010 garantizaba la potestad del ministro de Finanzas para negociar y firmar los textos de cualquier préstamo pertinente y acuerdos de financiación (incluyendo tratados, contratos y el MoU). Estos acuerdos, sin embargo, debían tener la ratificación parlamentaria, cosa que nunca sucedió. Cinco días más tarde, el artículo 1(9) de la ley 3847/2010 modificó al artículo 1(4) de la Ley 3845 estipulando que el término “ratificación” [por el parlamento] quedaba sustituido por “discusión e información”.

Aún más, se estableció que todos los acuerdos pertinentes (independientemente de su naturaleza legal) producirían efectos legales desde su firma por el Ministro de Finanzas. Por lo tanto, los artículos 28 y 36 de la Constitución fueron abolidos de forma efectiva sólo por una enmienda legislativa. Lo que es más grave, la Ley 3845 incluye dos de los tres MoU como meros anexos, marcándolos como un ‘plan del programa’.

Aún así, el 3 de junio de 2010, un proyecto de ley fue presentada al Parlamento para la ratificación de los acuerdos de préstamo, estipulando que su entrada en vigor se iniciaría en la fecha en que la ley se presentara (Artículo 3). Parecería que, dándose cuenta de que la Ley 3847 era inconstitucional, el gobierno de entonces pasó este proyecto de ley para adoptar las medidas legalmente.

3.2.2 La cláusula de delegación al Ministro de Finanzas es inconstitucional

Las dos cláusulas de delegación al Ministro de Finanzas más importantes son²⁵: a) la cláusula del artículo. 1, párrafo.4; y b) la cláusula del artículo 2, párrafo 1a (de la ley 3854/2010), que le otorgan la expedición de decretos presidenciales, para tomar las medidas adecuadas de política fiscal para poder conseguir las metas del programa. Estas dos cláusulas de delegación son claramente inconstitucionales.

La cláusula contenida en el artículo1, párrafo.4 es inconstitucional porque viola el artículo 36, párrafo 2 de la Constitución griega²⁶. Este argumento queda más reforzado por el artículo 36, párrafo.4 que explícitamente prohíbe cualquier delegación en vistas a la ratificación de un tratado internacional²⁷. El Consejo de Estado, en su caso principal 668/2012, rechazó examinar la constitucionalidad de esta cláusula de delegación (párrafo 30). Sin embargo, de acuerdo con la opinión de disenso de dos jueces, la cláusula en cuestión viola el artículo 36, párrafo 2 y el 28, párrafo 1 de la Constitución (párrafo 31).

El artículo 2, párrafo 1 contraviene el artículo 43, párrafo 4 de la Constitución Helena²⁸. Teniendo en cuenta que la Ley 3845/2010 por sí misma no provee de un marco de trabajo amplio en el cual los poderes delegados puedan ser ejercidos, no ofrece ningún “principio general y directivas de regulación a seguir”. Así pues, la delegación es vaga y no específica, es por consiguiente inconstitucional de acuerdo con el

Consejo de Estado Heleno (ver decisiones 3051/2014 y 1210/2010)

4. Cláusulas abusivas en el acuerdo entre Grecia y sus acreedores

Desde 2010, la ley que gobierna los acuerdos de préstamo entre Grecia y sus acreedores públicos es la ley inglesa. Esta también gobierna los nuevos bonos recibidos por acreedores privados bajo los términos del PSI de 2012.

El objetivo implícito de los acreedores (en una posición negociadora mucho más fuerte) en su elección de la cláusula legislativa era eludir la Constitución griega y las obligaciones internacionales de Grecia de cara a los derechos humanos. De hecho, un tribunal encargado de aplicar únicamente la ley inglesa, las partes lo asumieron, se limitaría a una estricta interpretación de la ley contractual que es más a favorable a los acreedores. A pesar de que la ley inglesa abarca, entre otras, a la ley de Derechos Humanos, quedaba claro para las partes que esta ley sería inaplicable ya que está sujeta a limitaciones territoriales según el artículo 22 de la misma. Dado que la mayoría de la financiación fue llevada a cabo por organizaciones intergubernamentales, era también sabido que estas no tienen obligaciones basadas en tratados sobre derechos humanos y disfrutaban de una amplia gama de inmunidades.

Algunas de las cláusulas en los contratos son aún más claramente abusivas, y demuestran que Grecia ha sido coaccionada efectivamente a ceder en significativos aspectos de su soberanía. A modo de ilustración: “El prestatario presente renuncia incondicional e irrevocablemente a toda inmunidad a la que pueda tener derecho, con respecto a sí mismo o a sus bienes, a procedimientos legales en relación con este Acuerdo, incluyendo, sin limitación, la inmunidad ante una demanda, juicio u otra orden de embargo, detención o medida cautelar previa al juicio, y de la ejecución y cumplimiento en contra de sus activos en la medida en que no esté prohibido por una ley específica”²⁹.

Por si esta rendición de la soberanía no fuera suficiente, los acreedores de Grecia previendo que la naturaleza abusiva u odiosa del acuerdo podría ser vista como tal por un tribunal competente, insertaron una cláusula que dejaba sin alteración alguna las obligaciones del prestatario. incluso a pesar de la invalidez del acuerdo.

“Si una o más de las disposiciones contenidas en este acuerdo fueran o se convirtieran totalmente o en parte inválidas, ilegales o inaplicables en cualquier aspecto en virtud de una ley aplicable, la validez, legalidad o aplicabilidad de las disposiciones restantes contenidas en este acuerdo no serán afectadas o dañadas. Las disposiciones que son totalmente o en parte inválidas, ilegales o inaplicables, se deben interpretar y por lo tanto implementar de acuerdo con el espíritu y propósito de este Acuerdo”³⁰.

Aunque la ley inglesa se aplicara, los términos del acuerdo se considerarían ampliamente repugnantes. Por algún motivo, esto se ha mantenido tanto como se ha podido, pero el derecho común tiene que desarrollarse de forma que otorgue efectividad a la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH) o, tal y como está

escrito, 'entrelazar los derechos de la Convención con los principios del derecho común y de la equidad'³¹. Las disposiciones fundamentales de la CEDH fueron evidentemente violadas. En segundo lugar, bajo la ley comunitaria, los acuerdos de crédito que son altamente perjudiciales, pero en favor del prestador, además de imponer condiciones inadmisibles que interfieren con la esfera personal y las opciones vitales del prestatario, son contrarias a la política pública³². Finalmente los tribunales ingleses aceptaron en la práctica que la buena fe es parte del derecho inglés a través de la ley y los principios de la UE³³. Como ya ha sido explicado, la ausencia de buena fe ha sido una de las cuestiones destacables en los acuerdos de los préstamos a Grecia.

Los Estados no tienen la obligación de aceptar contratos o cláusulas que violen su constitución o que restrinjan las tres ramas del gobierno, ya que efectivamente eso señalaría la pérdida de soberanía. Como resultado, la doctrina de necesidad ejecutiva, formulada originalmente por las democracias liberales occidentales, postula la idea de que los contratos o promesas hechos por el gobierno son inaplicables por interés público si estorban las competencias y los poderes futuros del ejecutivo³⁴.

Para concluir, en la medida de que la ley inglesa no incorpora el tratado de Grecia sobre derechos humanos, o plantea un conflicto con el mismo y con sus obligaciones de acuerdo al derecho consuetudinario, es inválido y no merece la obligación de ser respetado. Además, la mala fe de las partes con la que se ha intentado eludir la constitución griega y las obligaciones internacionales del país, además del carácter inaplicable de los acuerdos, los hacen inválidos bajo la ley inglesa.

1. Véase Comité Europeo de Derechos Sociales, reclamación nº 80/2012, Sindicato de pensionistas del Banco Agrícola de Grecia (ATE) c. Grecia, 16 de enero de 2012, párrafo 48. Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), requerimiento nº 5809/08, Al-Dulimi y Montana management Inc. c. Suiza, fallo del 26 de noviembre de 2013, § 111, CEDH, requerimiento nº 45036/98, Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlanda, fallo de la Gran Sala del 30 junio de 2005, § 153; y TEDH, requerimiento nº 19392/92, Partido comunista unificado de Turquía y otros c. Turquía, fallo del 30 de enero de 1998, § 29.

2. Acuerdo entre acreedores (2010), art. 2, § 1, acuerdo de préstamo (2010), 6º considerando.

3. Acuerdo entre acreedores (2010), 2º considerando.

4. En derecho internacional, se conviene que «Un Estado miembro de una organización internacional compromete su responsabilidad internacional si, al prevalecerse del hecho de que la organización es competente con respecto al objeto de una de las obligaciones internacionales de este Estado, elude esta obligación y lleva a la organización a cometer un hecho que, si hubiera sido cometido por dicho Estado, habría constituido una violación de esa obligación.» [art. 61, proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, texto adoptado por la Comisión de Derecho Internacional en su sexagésima tercera sesión, en 2011, y sometida a la Asamblea General en el marco de su informe sobre los trabajos de dicha sesión (A/66/10, § 87)].

5. El Mecanismo Europeo de Estabilidad es un dispositivo establecido por decisión del Consejo Europeo 2011/199/UE, el 25 de marzo de 2011, que modifica el artículo 136 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) en lo concerniente a un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya moneda es el euro (JOL 91 de 2011, p. 1). La decisión agrega un nuevo párrafo 3 al artículo 136 del TFUE que prevé que los Estados miembros cuya moneda sea el euro pueden instituir un mecanismo de estabilidad que será activado si resulta indispen-

sable para preservar la estabilidad de la zona euro en su conjunto. El Tratado que establece el Mecanismo Europeo de estabilidad fue firmado en Bruselas el 2 de febrero de 2012, para todos los Estados miembros de la zona euro.

6. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:303:0017:0035:fr:PDF> (JO C 303 del 14.12.2007, p.17).

7. S. Peers, 'Towards a New Form of EU Law?: The Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework' *European Constitutional Law Review*. 1 (2013) 37, pp.51-52.

8. Punto 176, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=130561&doclang=ES>

9. Regulación (UE) nº 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo del 21 de mayo de 2013, relativo al refuerzo de la vigilancia económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona euro que sufren o tiene el riesgo de sufrir serias dificultades desde el punto de vista de su estabilidad financiera (JO L 140 del 27.5.2013, p.1)

10. Comité Europeo de Derechos Sociales, Federación de pensionistas asalariados de Grecia (IKA-ETAM) c. Grecia, reclamación nº 76/2012, decisión sobre el fondo del 7 de diciembre de 2012.

11. TEDH, requerimiento nº 24833/94, Mathews c. Reino Unido, fallo del 18 de febrero de 1999, § 29, 32 y 34; TEDH, requerimiento nº 26083/94, Waite y Kennedy c. Alemania, fallo del 18 de febrero de 1999, § 67; TEDH, requerimiento nº 45036/98, Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlanda, fallo del 30 de junio de 2005, § 152 a 156.

12. Corte Internacional de Justicia (CIJ), Interpretación del acuerdo del 25 marzo de 1951 entre la OMS y Egipto, opinión consultiva del 20 de diciembre de 1980, CIJ Recopilación 1980, § 37, p. 89-90.

13. Sands y P. Klein, *Bowett's Law of International Institutions* (5ª edición Sweet & Maxwell, 2001) 459.

14. Carta de las Naciones Unidas, artículos 57 y 63

15. Principios rectores relativos a la deuda externa y los derechos humanos, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos en 2012, resolución 20/10. Los Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos durante su 21ª sesión con el apoyo de los Estados miembros de la UE (septiembre de 2011) declaran en § 61:

«Los Estados deben tener en cuenta sus obligaciones internacionales de derechos humanos al concebir y aplicar todas las políticas, incluidas las políticas tributarias, fiscales, monetarias, ambientales, de comercio internacional y de inversión. Los compromisos de reducir la pobreza que ha asumido la comunidad internacional no deben considerarse aisladamente de las políticas y decisiones internacionales y nacionales, algunas de las cuales pueden generar condiciones que creen, mantengan o aumenten la pobreza, internamente o fuera del propio territorio. Antes de concertar cualquier acuerdo internacional, o de aplicar cualquier medida de política, los Estados deben evaluar si es compatible con sus obligaciones internacionales de derechos humanos.»

16. Comité para la eliminación de la discriminación de la mujer. Observaciones finales. Grecia http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/CONCLUDING_COMMENTS/Greece/Greece-CO-6.pdf § 40.

17. Comunicación de la Comisión «Estrategia para la puesta en marcha efectiva de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea» COM (2010) 573/4; documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Orientaciones operacionales sobre tener en cuenta los derechos fundamentales en los análisis de impacto de la Comisión» SEC (2011) 567 final.

18. Tribunal de Justicia de la UE, asuntos acumulados C-92/09 y C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR y Hartmut Eifert contra Land Hessen, fallo del 9 noviembre de 2010, puntos 81 y 83.

19. Derechos humanos y Democracia: Marco estratégico de la UE y Plan de acción de la UE, 25 de junio de 2012.

20. Recomendación del mediador europeo relativa a la queja 1409/2014/JN presentada contra la Comisión Europea, el 26 de marzo de 2015.

21. Informe del Parlamento Europeo 2009-14 sobre el informe de la investigación del papel y de las actividades de la Troika (BCE, Comisión Europea y FMI) en los países bajo programas de ajuste de la zona euro [2013/2277 (INI)], A7-0149/2014, 28.2.2014, considerando L y puntos 39 y 48 [abajo el «informe PE A7-0149/2014»].

22. Nota preparada por Asteris Pliakos, profesor de derecho europeo en la Universidad de Atenas en Economía y Comercio y director de la Comisión científica del Parlamento griego.

23. Comité de las naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra las mujeres. Observaciones finales. Grecia http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/CONCLUDING_COMMENTS/Greece/Greece-CO-6.pdf § 13 ©, 33 (b) y 40.

24. Puesto que los acuerdos de préstamo fueron firmados por sujetos de derecho internacional, como Estados y organizaciones internacionales, y sus firmantes expresaron una voluntad común de considerar sus disposiciones como jurídicamente coercitivas, tiene, por lo tanto, el estatus de convenciones internacionales tanto en el derecho griego como en el internacional.

25. Además de esas dos cláusulas, existen otras que prevén la promulgación de decretos presidenciales (sobre propuestas del ministro de Finanzas y de otros ministros) concernientes a medidas urgentes para proteger los grupos vulnerables y disminuir las desigualdades sociales durante la puesta en marcha del programa (artículo 2, párrafo 2), así como sostener la economía real, las pequeñas empresas y los consumidores (artículo 2, párrafo 3). Las decisiones firmadas por el ministro de Finanzas y el ministro del Empleo y de la Seguridad Social abarcan medidas concernientes a problemas que podrían relacionarse con las primas de Navidad, de Semana Santa y las vacaciones por conveniencia personal (artículo 3, párrafo 15).

26. «Las convenciones sobre comercio, fiscalidad, cooperación económica y la participación a uniones u organizaciones internacionales y a cualquier otra convención que contenga concesiones que, de acuerdo con otras disposiciones de esta Constitución, deben pasar por la vía legislativa o que pueden afectar a los ciudadanos griegos, no pueden ser efectivas antes de la ratificación por medio de una ley aprobada en el Parlamento».

27. «La ratificación de los tratados internacionales no puede ser objeto de una delegación de poder legislativo tal como el previsto en el artículo 43, párrafos 2 y 4.»

28. «Las leyes aprobadas por el Pleno de la cámara de diputados pueden delegar el poder de emitir decretos reglamentarios sobre materias determinadas por esas leyes en un marco general. Esas leyes trazan los principios generales y las direcciones de la reglamentación que se debe seguir, y fijan los plazos en los que se hará uso de la delegación.

29. Acuerdo de préstamo, artículo 14, párrafo 5, convención marco FEEF, artículo 15, párrafo 2, Master Financial Assistance Facility Agreement (MFAFA), artículo 15, párrafo 4.

30. Acuerdo entre acreedores, artículo 13, párrafo 1, acuerdo de préstamo, artículo 12, párrafo 1, convención marco FEEF, artículo 15, MFAFA, artículo 15, párrafos 1, 2 y 3.

31. Versloot Dredging BV v HDI Gerling Industries [2014] EWCA Civ 1349, § 140 y 41.

32. Horwood v. Millar's Timber and Trading Co Ltd [1917] 1 KB 305.

33. Yam Seng Pte v International Trade Corp Ltd [2013] EWHC 111 (QB), § 119 à 54, particularmente el § 124.

34. Watson's Bay and South Shore Ferry Co Ltd v Whitfield [1919] 27 CLR 268, 277; Redericktiebolaget Amphitrite v King [1921] 2 KB 500, 503.

CAPÍTULO 8

Evaluación de la deuda con respecto a su ilegitimidad, carácter odioso, ilegalidad e insostenibilidad

Basándonos en los hallazgos de los capítulos previos, valoramos en este capítulo los tipos de deuda (por acreedor) con respecto a las definiciones de deuda ilegal, ilegítima y odiosa. Nuestra evaluación de la insostenibilidad concierne a la totalidad de la actual deuda pública griega, hasta junio de 2015.

A. EVALUACIÓN DE LA INSOSTENIBILIDAD DE LA ACTUAL DEUDA PÚBLICA GRIEGA

Desde un punto de vista económico, como se ha mostrado en el capítulo 5, las políticas de ajuste tuvieron un impacto perjudicial en el PIB, la inversión, la productividad, la ratio producción/capital y el empleo. Un desarrollo social y ecológicamente sostenible presupone, entre otros, un incremento substancial del gasto público (incluyendo la inversión pública). Esto es incompatible con las políticas de austeridad existentes, puesto que no hay espacio para ningún excedente primario en los presupuestos.

Además, teniendo en cuenta la definición dada en este informe, queda claro que la deuda griega es insostenible. Teniendo en cuenta que la deuda es insostenible si no puede ser devuelta sin perjudicar seriamente la habilidad o capacidad del Gobierno del Estado deudor para cumplir con sus obligaciones básicas sobre derechos humanos, como las relativas a sanidad, educación, agua e higiene pública y vivienda adecuada, o invertir en las infraestructuras públicas y en programas para el desarrollo social y económico necesario, sin consecuencias dolorosas para la población del Estado deudor (incluyendo el deterioro de los estándares de vida). De acuerdo a lo anterior, realmente la actual deuda griega es totalmente insostenible ya que:

Grecia es actualmente incapaz de pagar la deuda sin

perjudicar seriamente su capacidad de cumplir con las obligaciones básicas sobre derechos humanos. Como se ha mostrado en el Capítulo 6, muchos derechos humanos básicos estaban siendo violados en Grecia debido a la falta de inversión pública en gasto social, así que impedir esas violaciones implicaría necesariamente un incremento del gasto público. Aún así, como subraya este informe, la situación financiera actual no permite a Grecia incrementar el gasto público puesto que no es posible un excedente primario en los presupuestos, mientras se siga amortizando la deuda. La situación ha sido bien ilustrada por muchas declaraciones oficiales que insistían que sin el desembolso final del préstamo de 2012, hubiese sido imposible para Grecia reembolsar a sus acreedores y satisfacer algunas necesidades sociales, que aún están sub-financiadas. En este contexto, el gobierno griego está claramente en una situación en la que debe optar por seguir amortizando su préstamo mientras continúa violando los derechos humanos, o por suspender el reembolso y dedicar el dinero que habría pagado en cumplir con sus obligaciones con los derechos humanos.

B. EVALUACIÓN DE LA DEUDA CON EL FMI

1. ¿Es legal la deuda con el FMI?

Considerando que las deudas que incorporan condiciones que contravienen la ley o las políticas públicas son ilegales, las deudas con el FMI deberían ser consideradas ilegales ya que las medidas adjuntas a los préstamos del FMI a Grecia infringían leyes fundamentales como las protegidas por la Constitución del país, leyes consuetudinarias y tratados internacionales de los que Grecia forma parte. Los condicionantes han deteriorado terriblemente los problemas económicos del país y le han obligado a elegir entre reembolsar al

Fondo o asumir unos gastos sociales clave para mantener los estándares de vida adecuados y salvaguardar los derechos fundamentales de su pueblo. Dada la imposición directa y la supervisión de los condicionantes por el FMIF¹, es responsable de sus concomitantes e ilegales consecuencias.

Considerando que las deudas que implican una clara mala conducta son ilegales, las deudas con el FMI deberían considerarse ilegales ya que el FMI actuó de mala fe (la cual cosa es ilegal):

- Varios Directores ejecutivos (ED) emitieron advertencias en mayo de 2010 de que “Grecia podría acabar mucho peor tras implementar este programa” y que la reducción fiscal pretendida era “una carga monumental que la economía no podría prácticamente soportar”².

- El personal de Evaluación del FMI reconoció en mayo de 2010 que “Los ajustes que están por venir serán socialmente dolorosos”, tema repetido en 2012³. Efectivamente, el FMI no tuvo en cuenta las objeciones de un tercio de los miembros de su junta con respecto a la distribución de beneficios y cargas que resultaría del primer programa griego⁴. En vez de eso, el programa fue presentado al público por medio de un Comunicado de prensa de la Junta Ejecutiva para un Acuerdo Stand-by por el Director General Dominique Strauss-Kahn como: “un compromiso de hacer lo que se pueda para ayudar a Grecia y a su pueblo”⁵.

- Grandes discrepancias entre la información confidencial del Análisis de la sostenibilidad de la deuda (DSA) en febrero de 2012 en el que se establece que “la devaluación interna que se necesita para restablecer la competitividad griega inevitablemente llevará a una ratio deuda/PIB mucho más alta en el corto plazo” concluyendo que con toda probabilidad es “una trayectoria de la deuda mucho mayor del 160% del PIB en 2020⁶ y la versión pública del 9 de marzo de 2012 que substituye esta valoración por un escenario con una línea de base del 116,5% en 2020⁷.

Considerando que una deuda que quebranta los procedimientos legales es ilegal, la deuda del FMI debe ser considerada ilegal por:

- El FMI ha quebrantado sus propios artículos del Acuerdo. Como hemos mostrado en el Capítulo 5, las operaciones del FMI en Grecia infringieron clara e intencionadamente los objetivos del Fondo. Bajo sus Artículos de Acuerdo, el fondo está obligado a “respetar la políticas sociales y políticas nacionales de los miembros, y al aplicar estos principios el Fondo deberá prestar la debida atención a las circunstancias de los miembros”⁸.

- Las propias directrices del FMI que exigen la implicación nacional del programa⁹ fueron ampliamente ignoradas en favor de un gobierno no-representativo dirigido efectivamente por la Troika bajo condiciones de ocupación fiscal.

- La detección de riesgos del Fondo era inadecuada¹⁰, su proyecto económico para la sostenibilidad de la deuda griega estaba mal fundamentado¹¹, y el fondo no acometió una evaluación de riesgos detallada y sistemática más allá de la evidencia de la gran exposición de los bancos europeos¹² así que la decisión de la Junta

fue una infracción de las leyes internas del Fondo.

2. ¿Es legítima la deuda con el FMI?

Considerando que una deuda es ilegítima cuando las condiciones adjuntas al préstamo incluyen prescripciones de políticas que violan las leyes nacionales o los estándares de derechos humanos, los préstamos del FMI son ilegítimos por las mismas razones por las que son ilegales, ya que las condiciones incluían prescripciones políticas que quebrantaban las obligaciones con los derechos humanos (ver más arriba).

La deuda es también ilegítima porque fue convertida de privada (comercial) a pública bajo la presión de los acreedores.

- La declaración preparada para la reunión de la Junta del FMI del 9 de mayo de 2010 establecía que: “los riesgos del programa son inmensos... tal y como está, el programa arriesga sustituir la financiación privada por la pública. En otras y más claras palabras, puede ser visto no como un rescate de Grecia, que tendría que ir acompañado de ajustes desgarradores, sino como un rescate de los tenedores de deuda privada de Grecia, principalmente las instituciones financieras”¹³.

- El riesgo de que el programa socavara la capacidad de Grecia para reembolsar al Fondo es enfatizado y repetido en las Reseñas del Programa¹⁴. El FMI retrasó exageradamente la reestructuración que se sabía inevitable desde el principio y diversos directores ejecutivos advirtieron contundentemente que la reestructuración debería haber estado sobre la mesa en 2010¹⁵. Su exclusión fue considerada una motivación política para mimar los poderosos intereses europeos en el FMI y salvaguardar el sector financiero europeo. Esto queda confirmado por las declaraciones hechas por el Director General del FMI el 28 de Abril de 2010: “la situación es ahora grave, no solo para Grecia, sino para toda la eurozona. Y la estabilidad de la eurozona es realmente lo que está en juego: “... Esto claramente demuestra que la intervención del FMI tenía como único objetivo el proteger los intereses de los acreedores privados.

3. ¿Es odiosa la deuda con el FMI?

Considerando que la deuda es odiosa si el prestamista sabía o debería haber sabido que el préstamo era excesivo y que sus efectos serían denegar a las personas sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales fundamentales, las deudas con el FMI son odiosas ya que el FMI sabía que las medidas no serían efectivas y que llevarían a serias violaciones de los derechos socioeconómicos. En efecto:

- El FMI era consciente de que sus préstamos y condicionantes era excesivos como hemos mostrado más arriba.

- Además, como han demostrado décadas de ajustes estructurales llevados a cabo por el FMI y el Banco Mundial al mundo en vías de desarrollo, era más que predecible que las medidas impuestas por la Troika en Grecia tendrían algunos impactos sustanciales en los derechos humanos. No era entonces razonable para los acreedores imponer esos condicionantes sobre Grecia, por consiguiente la crisis

económica y social podría ser vista como el resultado directo de esos condicionantes poco razonables.

C. EVALUACIÓN DE LA DEUDA CON EL BCE

1. ¿Es legal la deuda con el BCE?

Considerando que la deuda que infringe procedimientos legales es ilegal, la deuda con el BCE debería ser considerada ilegal, ya que:

- El BCE ha sobrepasado su ámbito de actuación imponiendo, a través de su participación en la Troika, la aplicación de programas de ajuste macroeconómicos (p.e. la desregulación del mercado laboral).

- De acuerdo con el Artículo 130 del TFUE (...) ni el Banco Central Europeo, ni el banco central nacional, ni ningún miembro de sus órganos de decisión deberán buscar o tomar instrucciones de instituciones Europeas, (...) de ningún gobierno de un Estado miembro ni de ningún otro cuerpo. (...) Las instituciones de la Unión, órganos, oficinas o agencias, y los gobiernos de los Estados miembros se comprometen a respetar este principio y no tratar de influenciar a los miembros de los órganos de decisión del Banco Central Europeo o de bancos centrales nacionales en el desarrollo de sus tareas". El BCE ha establecido un condicionante que enlaza las adquisiciones en el marco del Programa para los Mercados de Valores (SMP) a las políticas de los Estados miembros, en particular a la rigurosa aplicación de medidas fiscales (véase el capítulo 3), lo cual es ilegal con respecto al requerimiento de la independencia de los bancos centrales. En cualquier caso, el BCE anunció en 2012 que podría emprender operaciones simples en los mercados secundarios de deuda soberana, esto es, Outright Monetary Transactions (OMT), añadiendo que "una condición necesaria para el OMT es el estricto y efectivo condicionante adjunto a un apropiado programa FEEF/MEDE".

Considerando que la deuda que implique una clara mala conducta por parte del acreedor, o la deuda cuyas condiciones concomitantes contravienen la ley o la política pública deben ser consideradas ilegales, las deudas con el BCE son ilegales porque:

- Las medidas establecidas en los MoUs, que son de facto condiciones adjuntas al programa SMP, infringen los derechos protegidos por la Constitución griega y los tratados internacionales de derechos humanos. El BCE, como parte de la Troika, es co-responsable de la violación de derechos humanos.

- El BCE decidió retornar el beneficio adquirido sobre el capital e interés a Grecia pero solo bajo la condición de que Grecia estuviera de acuerdo en implantar las reformas impuestas durante el período del programa. La decisión de retener el interés que devengan los bonos griegos y por lo tanto de negarse a darlo a su destinatario legal (es decir, Grecia) constituye un claro caso de coacción con el que se obliga a un gobierno a aceptar las condiciones impuestas por sus acreedores.

- El BCE ha impuesto una presión ilegal sobre el Gobierno griego. El 4 de febrero de 2015 el Banco Central Europeo anunció que desde el 11 de febrero

dejaría de aceptar bonos del Gobierno griego como garantía, declarando que "no es actualmente posible asumir una conclusión satisfactoria de la supervisión del programa". Presionando al Gobierno griego que estaba entonces enfrascado en negociaciones con sus acreedores, el BCE contravino el artículo 130 del TFUE.1-17 En consecuencia, el BCE agravó la crisis e incrementó la inestabilidad financiera del euro y de la eurozona, lo que representa una gran contradicción con sus objetivos.

- El BCE ha impuesto una presión ilegal sobre el Gobierno griego. El 4 de febrero de 2015 el Banco Central Europeo anunció que desde el 11 de febrero dejaría de aceptar bonos del Gobierno griego como garantía, declarando que "no es actualmente posible asumir una conclusión satisfactoria de la supervisión del programa".

2. ¿Es legítima la deuda con el BCE?

Considerando que una deuda es ilegítima si sus condiciones concomitantes fueran ampliamente injustas, poco razonables, excesivas u objetables de cualquier otro modo, o porque las condiciones adjuntas al préstamo, depósito o garantía incluyeran prescripciones de políticas que violaran las leyes nacionales o los estándares de derechos humanos, las deudas con el BCE son ilegítimas por el mismo motivo por el que son ilegales (ver más arriba: la deuda con el BCE implicó una clara mala conducta por parte del BCE y las condiciones establecidas por los MoUs contravienen la legislación y las políticas públicas).

Considerando que la deuda es ilegítima si el préstamo, depósito o garantía no fue usado para el beneficio de la población, las deudas con el BCE son ilegítimas por ser el principal motivo del programa SMP que servía a los intereses del sector financiero privado, permitiendo a los principales bancos privados europeos deshacerse de sus bonos griegos.

3. ¿Es odiosa la deuda con el BCE?

Considerando que las deudas son odiosas si el prestador sabía o debería haber sabido que esas deudas eran excesivas y que su efecto era negarle a la población sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales fundamentales, las deudas con el BCE son odiosas dada su decisión de conectar su recompra de bonos con el SMP, que requería la aplicación del MoU por parte de Grecia. El BCE sabía o debería haber sabido (como Institución Europea ha fracasado en el cumplimiento de los requerimientos básicos para prevenir la violación de derechos humanos en las políticas que persiguen) que las condiciones exigidas en el MoU son ilegales y evidentemente en contra de los intereses de la población griega y del Estado griego, principalmente debido a las cláusulas abusivas en los acuerdos entre Grecia y sus acreedores. El efecto de dichas cláusulas era negar a la población Griega sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales fundamentales, así como restringir o disolver la soberanía del Estado griego.

D. EVALUACIÓN DE LA DEUDA CON EL FEEF

1. ¿Es legal la deuda con el FEEF?

Considerando que la deuda que no respeta los procedimientos legales apropiados es ilegal, se ve que la deuda con el FEEF debería considerarse ilegal porque:

- El Artículo 122(2) del TFUE fue violado. La justificación legal de la Comisión y el Consejo para el préstamo europeo a Grecia se basaba en el Artículo 122 (2), que permite la financiación de otros Estados miembros cuando estos están: “En graves dificultades causadas por desastres naturales o eventos excepcionales más allá de su control”. Sin embargo, ese no era el caso de Grecia, ya que su situación era comparable a otros Estados miembros, solo deteriorada tras la aplicación de los condicionantes estipulados en el MoU pertinente. Pero hay más, se manipularon las estadísticas para incrementar gravemente el déficit fiscal (ver capítulo 2) y justificar de esa manera el programa de rescate (MoU).

Considerando que unas deudas que implican una clara mala conducta por parte del prestador o con condiciones que contravienen las leyes o las políticas públicas, deberían considerarse como ilegales, las deudas con el FEEF son ilegales porque:

- Las medidas establecidas en el MoU, que a su vez constituyen condiciones impuestas por el FEEF, quebrantan varios derechos socio-económicos y libertades civiles protegidas por la Constitución griega, así como por los tratados europeos e internacionales sobre derechos humanos.

- El Acuerdo Marco con el FEEF de 2010 y el Master Financial Assistance Agreement de 2012 contienen diversas cláusulas abusivas (revelando una clara mala praxis por parte del prestador). Por ejemplo, está estipulado que el acuerdo tiene que ser aplicado aunque se demuestre que es ilegal. Si las cláusulas pertinentes fueran aplicadas, implica que los Estados que participan en el FEEF incurren en actividades ilegales.

2. ¿Es legítima la deuda con el FEEF?

Considerando que una deuda es ilegítima si los términos y condiciones adjuntos al préstamo, depósito o garantía (a partir de los cuales se origina) infringen la ley (ambas nacional e internacional) o la política pública, o si los términos o condiciones fueran ampliamente injustos, poco razonables, excesivos u objetables de cualquier otro modo, o si las condiciones adjuntas al préstamo, depósito o garantía incluyen prescripciones de políticas que violan las leyes nacionales o los estándares de derechos humanos, se deduce que las deudas con el FEEF son ilegítimas por las mismas razones por las cuales son ilegales (Ver más arriba: El Acuerdo Marco con el FEEF de 2010 y el Master Financial Assistance Agreement de 2012 contienen diversas cláusulas abusivas y el MoU infringe la Constitución griega y diversas convenciones sobre derechos humanos).

Considerando que la deuda es ilegítima si el préstamo, depósito o garantía no tenía intención, o era efectivamente utilizado, para el beneficio de la población, se deduce que las deudas al FEEF son ilegítimas porque:

- Como se muestra en el Capítulo 4: el objetivo

del FEEF en el acuerdo de 2010 era explícitamente “la recapitalización de las instituciones financieras”;¹⁹ el programa PSI reutilizaba “otras” obligaciones no específicas en la deuda con el FEEF sin beneficio alguno para Grecia; el FEEF imponía a Grecia costes abusivos, incluso si los desembolsos no se llevaban a cabo.

- La reglamentación financiera regulatoria del FEEF beneficia a los bancos. Los marcos regulatorios internacionales Basilea II y III y los marcos regulatorios europeos categorizan los activos del FEEF con un riesgo para activos ponderados del 0%, lo que no quiere decir que se corresponda a su calificación crediticia. Los bancos se benefician de las garantías públicas y las regulaciones favorables para aumentar beneficios, mientras se mantiene la ratio de capital sin variaciones²⁰.

3. ¿Es odiosa la deuda con el FEEF?

Considerando que una deuda es odiosa si el prestamista sabía o debería haber sabido que esas deudas incurrieran en una violación de los principios democráticos (incluyendo el consentimiento, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas) y se han utilizado en contra de los mejores intereses de la población del Estado prestatario, o son de cualquier modo excesivos por lo que sus efectos eran negar a la población sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales fundamentales, se deduce que la deuda con el FEEF es odiosa porque:

- El FEEF sabía o debería haber sabido que los condicionantes incorporados en el MoU estaban infringiendo los derechos humanos. Como se ha mostrado en el Capítulo 7, a cada Estado miembro (prestador) de la eurozona se le requiere asegurar que actores no estatales (como el FEEF), cuya conducta el Estado está en posición de influir, no tienen permitido el menoscabo del disfrute de dichos derechos.

- El FEEF sabía que las cláusulas abusivas en los acuerdos estaban en contra del interés de la población griega y del Estado griego. El efecto en dichas cláusulas era negar a la población griega sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales fundamentales pero también negar la soberanía al Estado griego.

Además, debemos tener en cuenta que el FEEF sufre de un grave déficit democrático y de legitimidad. El FEEF, que maneja los fondos públicos de la UE, se constituyó como una empresa privada fuera del ámbito de la ley de la UE, en la forma de un Vehículo de Propósito Especial (SPV), similar a un fondo buitre e incorporado a Luxemburgo, uno de los mayores paraísos fiscales del mundo. En consecuencia, no es una institución que se base en principios democráticos, particularmente en lo concerniente a la apertura y la rendición de cuentas, ni es representativa y comprometida con la protección de los derechos fundamentales.

D. EVALUACIÓN DE LOS PRÉSTAMOS BILATERALES

1. ¿Son legales los préstamos bilaterales?

Considerando que la deuda que no respeta los procedimientos legales apropiados proporcionados por las leyes nacionales de las partes son ilegales, los

préstamos bilaterales deberían considerarse ilegales ya que:

- Como se ha visto, el procedimiento proporcionado por la Constitución griega no fue respetado.

- La Comisión (compuesta de Estados) se suponía que verificaba la obediencia de Grecia al MoU antes de cada desembolso. La Comisión también tenía poderes como el coordinar y gestionar; negociar; abrir la cuenta en el BCE para procesar todos los pagos. Y todavía, sin embargo, ni la Comisión Europea ni ningún otro Estado ha realizado o implementado ninguna evaluación de impacto o aplicado cualquier otro mecanismo que pudiera evaluar el impacto de los condicionantes en el ejercicio de los derechos humanos por parte de la población griega.

Considerando que las deudas que implican claras malas conductas por parte del prestador o contenían condiciones que contravenían la ley o la política pública son ilegales, los préstamos bilaterales deberían considerarse ilegales ya que ha habido una infracción de las leyes de la UE y de las internacionales para marginar los derechos humanos en el diseño de los programas macroeconómicos:

- Las condiciones adjuntas a esos préstamos infringen las obligaciones sobre los derechos humanos proporcionadas por la Constitución griega y diversos instrumentos europeos e internacionales de los que los Estados prestadores forman parte y de los que provienen algunas obligaciones extraterritoriales.

- Como se subraya en el Capítulo 7, los Prestadores Europeos (Estados e Instituciones) han infringido diversos artículos del TUE (artículos 2 y 3) y el TFUE (artículo 9)

- El Acuerdo de Préstamo contiene cláusulas abusivas (que revelan una clara mala conducta del prestador) como declarar que las disposiciones del acuerdo tienen que ser aplicadas aunque sean ilegales y las que establecen que Grecia por este medio, irrevocable e incondicionalmente, se despidió de toda exención.

2. ¿Son legítimos los préstamos bilaterales?

Considerando que una deuda es ilegítima si las condiciones adjuntas al préstamo incluyen prescripciones de políticas que violen las leyes nacionales o los estándares de derechos humanos, los préstamos bilaterales son ilegítimos por los mismos motivos que son ilegales, ya que las condiciones incluían prescripciones de políticas que infringían las obligaciones sobre los derechos humanos (ver más arriba).

Considerando que una deuda es ilegítima cuando el préstamo no fue utilizado para el beneficio de la población, los préstamos bilaterales son ilegítimos ya que:

- No fueron utilizados para el beneficio de la población de Grecia, simplemente permitieron el rescate de los acreedores privados de Grecia.

- Los tipos de interés eran demasiado altos comparados con los tipos de interés que los países prestadores estaban pagando en el mercado, tanto era así que fueron reducidos posteriormente.

3. ¿Son odiosos los préstamos bilaterales?

Considerando que la deuda es odiosa si el prestador sabía o debería haber sabido que esa deuda ocurría en la violación de los principios democráticos (incluyendo consentimiento, participación, transparencia y rendición de cuentas), y utilizada en contra de los mejores intereses de la población del Estado prestatario, o que era excesiva y cuyo efecto era el de denegar a las personas sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales fundamentales, los préstamos bilaterales son odiosos ya que:

- Los Estados prestadores no pudieron argumentar que no eran conscientes de esas potenciales violaciones. Debemos recordar que ni en 2010 ni en 2012 hubo ningún intento de evaluar los impactos sobre los derechos humanos de los ajustes macroeconómicos y de la consolidación fiscal que eran las condiciones para los préstamos. En el caso del MoU de 2012, los daños para entonces eran ampliamente conocidos.

- También sabían que las condiciones adjuntas a los préstamos habían sido claramente impuestas sobre Grecia, y que los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas no habían sido respetados a este respecto.

- Además, los Estados europeos (que también son miembros del FMI) sabían desde 2010 que los préstamos servirían solo a algunos intereses privados y que las medidas de austeridad llevarían a graves violaciones de los derechos socio-económicos. Ver más arriba “evaluación de las deudas al FMI”.

E. EVALUACIÓN DE LA DEUDA CON LOS ACREEDORES PRIVADOS

Los acreedores privados se clasifican en tres grupos principales: bancos, fondos buitres y pequeños tenedores. Auditar la deuda pública debería hacer posible encontrar el camino para compensar a los pequeños tenedores y otorgarles un tratamiento diferente en comparación a los otros. Menos informados que bancos y fondos buitres, los pequeños tenedores son víctimas de las acciones de los bancos. Uno debe recordar que el gobierno de Grecia animó a sus ciudadanos a comprar bonos que fueron presentados como inversiones seguras y provechosas en un momento en que el propio gobierno pagó a los trabajadores despedidos en bonos soberanos²¹. Uno debería también tener en cuenta que algunos acreedores privados cuyos préstamos no fueron contratados bajo la ley griega pudieron declinar la operación de intercambio de crédito, o “hold out” lo que demuestra que los acreedores no fueron, de hecho tratados de forma equitativa.

1. ¿Es legal la deuda con los acreedores privados?

Considerando que las deudas que implican una clara mala conducta por parte de los prestadores deberían ser consideradas ilegales, se deduce que parte de la deuda a acreedores privados es igualmente ilegal porque:

■ Los bancos privados se condujeron de forma irresponsable antes de que se constituyera la Troika. Por ejemplo, en el informe que presentaron después de su encuesta sobre el rol de la Troika a propósito de los países de la eurozona implicados en programas de rescate²², los miembros del Parlamento Europeo Othmar Karas y Liem Hoang Ngoc enfatizaron la responsabilidad dual de bancos y Estados. Lamentaron que “la carga no había sido compartida por todos los que actuaron irresponsablemente y que la protección de los tenedores de bonos fue vista como una necesidad de la UE en interés de la estabilidad financiera”²³. Los bancos privados no cumplieron sus obligaciones con diligencia debida y aún así recibieron beneficios significativos desde el Estado griego. En su informe de 2013, el Banco de Grecia identificó diversos elementos que explicaron cambios en la relación deuda/PIB y evaluaron sus respectivas contribuciones a esos cambios. Para los años 2009, 2010, 2011 y 2012, la parte que puede ser atribuida al efecto bola de nieve fue respectivamente del 6,2%, 11,2%, 16,9% y 18%, respectivamente²⁴.

■ Algunos acreedores privados como los fondos buitres actuaron de mala fe. La mala fe puede encontrarse en la especulación de deudas públicas por parte de inversores privados, en particular de los fondos buitres que utilizan instrumentos financieros como las Credit Default Swaps.

Considerando que las deudas contratadas que violan las leyes nacionales son ilegales, algunas deudas locales con acreedores privados deberían ser consideradas también ilegales. Por ejemplo, el banco KommunalKredit de Austria, subsidiario de Dexia, concedió un préstamo de 25 millones de euros a la municipalidad de Zografou por un proyecto que no obtuvo la aprobación de los auditores estatales como requería la ley²⁵.

2. ¿Es legítima la deuda con los acreedores privados?

Considerando que una deuda es ilegítima si los términos y condiciones adjuntas al préstamo, depósito o garantía infringen la ley, o si esos términos o condiciones fueran ampliamente injustos, excesivos, poco razonables u objetables de cualquier otro modo (como tener unos tipos de interés excesivos), algunas partes de las deudas a bancos privados y fondos buitres son ilegítimas por los mismos motivos por los que son ilegales (ver más arriba).

Además, los bancos griegos fueron abundantemente recapitalizados por los contribuyentes desde el segundo programa, adoptado por el eurogrupo el 21 de febrero de 2012, que comprometió 48.000 millones de euros para su recapitalización. Dicha asistencia, que solo beneficiaba a los accionistas de los bancos, podría ser considerada ilegítima con todo el derecho.

3. ¿Es odiosa la deuda con los acreedores privados?

Considerando que una deuda es odiosa si el prestador sabía o debería haber sabido que incurría en la violación de derechos democráticos y que iba a ser uti-

lizada contra los mejores intereses de la población del Estado prestatario, las deudas con los bancos privados y con los fondos buitres son odiosas.

Por supuesto, el sector privado fue protegido de la exposición a la mayor parte de la deuda griega debido a la presión ejercida por la Troika, que sufre de un serio déficit de legitimidad democrática. Como los mayores acreedores privados (bancos, fondos buitres) eran conscientes de que estas deudas no servían a los mejores intereses de la población sino a su propio beneficio, queda fuera de toda duda que gran parte de esta deuda tiene naturaleza odiosa.

1. Geithner, T. & Gianviti, F., 2002. Guía sobre las Condicionales. Disponible en: <http://goo.gl/6FPuey> [Acceso junio 13, 2015].

2. Wall Street Journal, 2013. Resúmenes de Documentos del FMI: Desacuerdos Revelados. Wall Street Journal. Disponible en: <http://goo.gl/gyHqdi> [Acceso junio 13, 2015].

3. FMI, 2010. Grecia: Informe del Equipo en respuesta a la demanda de Asistencia Financiera, FMI Informe por país N° 10/110. Disponible en: <http://goo.gl/ErBWOQ> [Acceso junio 12, 2015]; FMI, 2012. Grecia: Demanda de Extensión de Asistencia bajo el Mecanismo del Fondo de Asistencia Extensiva, FMI Informe por país N° 12/57. Disponible en: <http://goo.gl/uasoV5> [Acceso junio 13, 2015].

4. Parlamento Europeo, 2014. Informe sobre la consulta en referencia al papel y las operaciones de la Troika (BCE, Comisión y FMI) con respecto a los países del euro bajo programa de ajuste - A7-0149/2014. Disponible en: <http://goo.gl/knvBol> [Acceso junio 12, 2015].

5. FMI, 2010. Nota de Prensa: La Junta Ejecutiva del FMI aprueba un préstamo de € 30.000 millones para Grecia. Disponible en: <http://goo.gl/KMc2TV> [Acceso junio 13, 2015].

6. Spiegel, P., 2012. Más sobre el informe filtrado sobre la deuda de Grecia | Brussels blog. Financial Times. Disponible en: <http://blogs.ft.com/brusselsblog/2012/02/21/more-on-leaked-greek-debt-report/> [Acceso junio 13, 2015].

7. FMI, 2012. Grecia: Demanda de Extensión de Asistencia en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, FMI Informe por país N° 12/57. Disponible en: <http://goo.gl/uasoV5> [Acceso junio 13, 2015].

8. FMI, 2011. Artículos de Acuerdos del Fondo Monetario Internacional. Art. IV, Sec 3 (b) Disponible en: <http://goo.gl/eqPkYl> [Acceso junio 12, 2015].

9. Geithner, T. & Gianviti, F., 2002. Guía sobre las Condicionales. Disponible en: <http://goo.gl/6FPuey> [Acceso junio 13, 2015].

10. Blanchard, O., Dell'Ariccia, G. & Mauro, P., 2010. Repensando la Política Macroeconómica. Nota del Equipo del FMI. Febrero 12, 2010. SPN/10/03. Disponible en: <http://goo.gl/TdZ6f5> [Acceso junio 13, 2015].

11. FMI, 2013. Grecia: Tercera revisión del Acuerdo en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, Informe por país del FMI, N° 13/153. Disponible en: <https://goo.gl/qIFPdu> [Acceso junio 12, 2015].

12. El FMI evaluó la dimensión de la exposición a los bancos europeos. FMI, 2010. Grecia: Informe del Equipo en respuesta a la demanda de Asistencia Financiera, FMI Informe por país N° 10/110. Disponible en: <http://goo.gl/ErBWOQ> [Acceso junio 12, 2015].

13. Wall Street Journal, 2013. Resúmenes de Documentos del FMI: Desacuerdos Revelados. Wall Street Journal. Disponible en: <http://goo.gl/gyHqdi> [Acceso junio 13, 2015].

14. FMI, 2012. Grecia: Demanda de Extensión de Asistencia en relación al Fondo de Provisión de Asistencia Financiera, FMI Informe por país N° 12/57. Disponible en: <http://goo.gl/uasoV5> [Acceso junio 13, 2015].

15. Wall Street Journal, 2013. Resúmenes de Documentos del FMI: Desacuerdos Revelados. Wall Street Journal. Disponible en: <http://goo.gl/gyHqdi> [Acceso junio 13, 2015].

16. FMI, 2010. Transcripciones de las declaraciones a los medios de Angela Merkel y D. Strauss-Kahn en Berlín. Disponible en: <https://goo.gl/ZLG4Qv> [Acceso junio 13, 2015].

17. Según el artículo 130 del TFUE: "(...) ni el Banco Central Europeo, ni los bancos centrales nacionales, ni siquiera los miembros de sus aparatos decisorios, pueden recibir órdenes de ninguna institución de la UE, (...) de ningún gobierno de un Estado Miembro o de ningún otro ente. (...) Las instituciones de la Unión, entes, oficinas o agencias y los gobiernos de los Estados Miembro aceptan respetar este principio y no intentar influir a los miembros de los aparatos decisorios del Banco Central Europeo o de los bancos centrales nacionales en el desarrollo de sus tareas."

18. Comisión Europea, 2012. MoU entre la Comisión Europea y la República Helénica. Sección 2.5.5.1. Disponible en: <http://goo.gl/hbpYtW> [Acceso junio 13, 2015].

19. FEEF, 2012. Acuerdo Maestro sobre Fondo de Asistencia Financiera – AMFAF (con enmiendas incluidas del Acuerdo de Enmiendas de diciembre 12, 2012). Preámbulo (1). Disponible en: <http://goo.gl/c6sg2h> [Acceso junio 12, 2015].

20. Los activos del FEEF son categorizados como sin-riesgo por los reguladores, por lo que los bancos pueden comprar tantos títulos del FEEF como quieran sin ninguna restricción regulatoria, ya que éste no afecta a sus ratios de capital de Basilea. Por lo tanto, pueden endeudarse y tomar riesgo sin límite regulatorio. Esta categorización regulatoria no se corresponde con la calificación crediticia del FEEF.

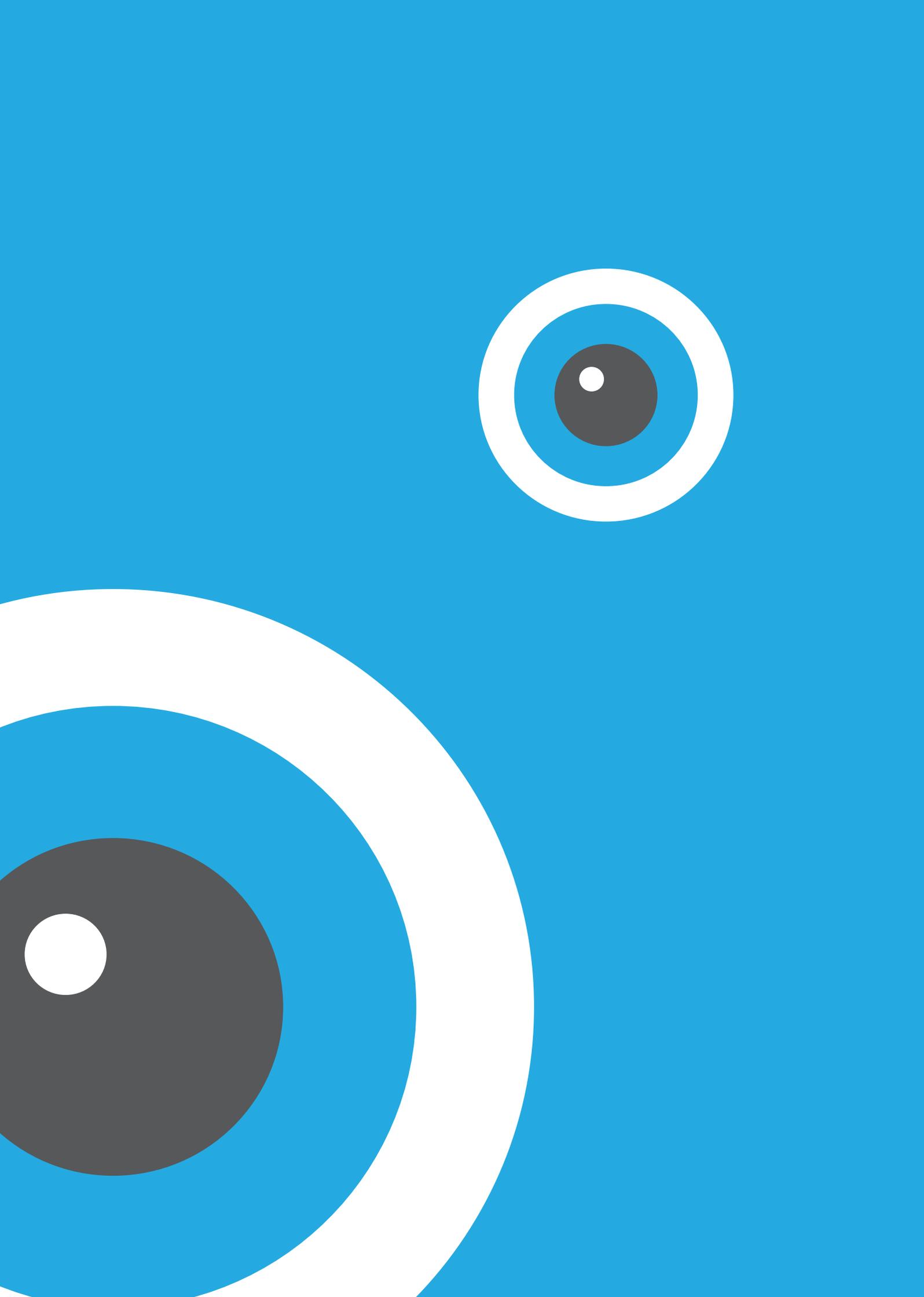
21. FEEF, 2015. Fondo de Estabilidad Financiero (FEEF). Disponible en: <http://goo.gl/6487cS> [Acceso junio 12, 2015].

22. Parlamento Europeo, 2014. Informe sobre la consulta en referencia al papel y las operaciones de la Troika (BCE, Comisión y FMI) con respecto a los países del euro bajo programa de ajuste - A7-0149/2014. Disponible en: <http://goo.gl/knvBol> [Acceso junio 12, 2015].

23. Parlamento Europeo, 2014. Informe sobre la consulta en referencia al papel y las operaciones de la Troika (BCE, Comisión y FMI) con respecto a los países del euro bajo programa de ajuste - A7-0149/2014. Disponible en: <http://goo.gl/knvBol> [Acceso junio 12, 2015].

24. Banco de Grecia, 2014. Informe Anual 2013. Disponible en: <http://goo.gl/tVICPO> [Acceso junio 12, 2015].

25. Chakraborty, A., 2011. Grecia en crisis: La Casa de la refinanciación naciente. The Guardian. Disponible en: <http://goo.gl/otV2lk> [Acceso junio 13, 2015].



Fundamentos legales para el repudio y la suspensión de la deuda soberana

Diversos mecanismos legales permiten a los Estados repudiar unilateralmente las deudas ilegítimas, odiosas, ilegales o insostenibles.

Una primera serie de mecanismos están dedicados al repudio de una deuda ilegítima, odiosa e ilegal e integran elementos subjetivos que tienen en cuenta el comportamiento de los acreedores. El repudio unilateral se justifica por consideraciones imperativas de justicia e igualdad, pero también está fundamentado en la soberanía y la auto-determinación. Este es el caso, cuando hay ausencia de buena fe, basado en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT) que estipula que los tratados son obligatorios y deben ser llevados a cabo de buena fe. La mala fe, en el caso que nos ocupa, sería evidente si se volviera a Grecia financieramente subordinada e se impusieran medidas que violasen los derechos económicos sociales y políticos fundamentales de la población griega además de la legislación nacional. Además, la presión sostenida sobre Grecia para pasar por encima de su constitución y violar sus obligaciones con los derechos humanos, así como la interferencia de los acreedores en los asuntos políticos y económicos del país constituye una forma de coerción. Esa coerción es en sí misma un grado de invalidez, de acuerdo al artículo 52 del CVDT. La referencia de la CVDT a la “fuerza” en el artículo 52 debe ser interpretada de modo que incluya formas de coerción económica. Hay que señalar en nuestro caso que las declaraciones hechas por los acreedores, incluso las más especulativas, y aquellas que tendrían a sabiendas el efecto de deteriorar la economía griega y los medios de vida del pueblo griego, constituyen una especie de medidas coercitivas unilaterales. Sin embargo, están prohibidas bajo la ley internacional y violan la Carta de

las Naciones Unidas. Está totalmente aceptado que si un país se convierte en el objetivo de acciones dañinas para su economía -especialmente en beneficio de sus prestamistas- y para los medios de vida de su pueblo, este pueda recurrir a contramedidas legales. De hecho, según el derecho internacional consuetudinario y los artículos 49ff de los Artículos de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derecho Internacional y sobre la Responsabilidad del Estado, un Estado injuriado puede violar lo que sería una obligación internacional contra otro Estado (responsable), si ese otro Estado hubiera cometido un acto ilegal internacional. La violación cometida por el Estado víctima tiene el propósito de inducir al Estado responsable a cumplir con sus obligaciones.

Finalmente, se debería subrayar el hecho de que la población griega no recibió ninguna ventaja indebida o cualquier otro beneficio de la deuda acumulada, y por lo tanto, Grecia no tiene ninguna obligación de pagar esa parte del capital inicial (considerada odiosa, ilegal o ilegítima) por ser una forma de enriquecimiento injusto.

Una segunda serie de mecanismos se aplican con respecto a la deuda insostenible. Al contrario de los que están listados más arriba, estos son mecanismos que se aplican de forma objetiva, independientemente del comportamiento del acreedor. En estas situaciones, la deuda no puede ser repudiada, solo suspendida. Respecto a este caso, Grecia puede legítimamente recurrir a dos motivos que hacen que sus obligaciones sobre la deuda sean inválidas. La primera concierne al estado de necesidad. De acuerdo con el artículo 23 de la ASR de la Comisión sobre Derecho Internacional, el término “necesidad” se usa para indicar aquellos casos excepcionales en el que la única manera en que un Estado

puede salvaguardar un interés esencial amenazado por un peligro grave e inminente es, por el momento, no cumplir con algunas obligaciones internacionales de menor peso o urgencia. En nuestro caso, dada la crisis económica y social en Grecia, las condiciones requeridas para la defensa del estado de necesidad quedan satisfechas. El segundo fundamento se refiere al derecho a la insolvencia unilateral. Aunque los acreedores, en general, se oponen a esta posibilidad porque impide recuperar sus acreencias, la insolvencia soberana es una realidad en asuntos internacionales, conocida tanto en la teoría como en la práctica. Si un Estado tuviera el derecho de declararse insolvente, queda claro que esa insolvencia unilateral constituye una circunstancia que descarta la ilicitud de las obligaciones internacionales del prestatario, concretamente sus obligaciones como deudor.

SECCIÓN I: EL DERECHO AL REPUDIO UNILATERAL DE LA DEUDA ODIOSA, ILEGAL E ILEGÍTIMA SEGÚN LA LEY INTERNACIONAL

La existencia de una deuda odiosa, ilegal o ilegítima puede justificar su repudio unilateral por parte del Estado deudor si dicho repudio no es arbitrario, discriminatorio y no da lugar a un enriquecimiento injusto. La ausencia de casos jurídicos significativos o de un gran volumen de denuncias individuales se debe a que, en la mayoría de los casos, los Estados deudores (y sus prestamistas) encuentran más apropiado política y financieramente entablar negociaciones. Tales acuerdos negociados, de todos modos, niegan las normas contra la deuda odiosa y el derecho de los Estados a repudiarla unilateralmente. De hecho, el repudio unilateral está justificado por consideraciones imperativas referidas a la justicia y la equidad¹, pero también queda fundamentado en la soberanía y la autodeterminación. En el presente informe, la base legal del repudio unilateral de Grecia de la parte de deuda odiosa, ilegal e ilegítima se afirma sobre las siguientes consideraciones:

1. La ausencia de buena fe

Según el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT) los tratados son obligatorios y deben ser llevados a cabo de buena fe². El comentario de la Comisión de Derecho Internacional recalca que la buena fe es un principio legal y forma una parte integral del *pacta sunt servanda*. El principio por el cual los acuerdos tienen que ser cumplidos se aplica solo cuando ambas partes actúan de buena fe. De hecho, el artículo 69(2) de la CVDT es inflexible en cuanto que “los actos que se llevaron a cabo de buena fe antes de que fuera apelada la invalidez, no resultarán ilícitos por el solo hecho de la invalidez del tratado”, lo que implícitamente acepta que los actos llevados a cabo de mala fe son siempre ilícitos. Aunque la falta de buena fe no lleve automáticamente a la invalidez del acuerdo, justifica en circunstancias excepcionales la denuncia de un tratado según el Artículo 56(1) (b) de la CVDT (el derecho a denunciar inherente

a la naturaleza del tratado). En el caso que nos ocupa, en los acuerdos tomados entre Grecia y sus acreedores, era bien sabido por ambas partes que se estaba violando la constitución griega. Además, ambas partes sabían que también violaban las obligaciones que Grecia debía a los tratados según los pertinentes sobre derechos humanos y el derecho consuetudinaria internacional. En el caso griego, la mala fe también se manifestó a través del objetivo final de los acreedores, que no era garantizar la liquidez de Grecia (el llamado rescate) sino transformar la deuda privada en pública, y así salvar a los grandes bancos privados y a sus accionistas.

Esto tenía que conseguirse volviendo a Grecia financieramente subordinada e imponiendo medidas que violaran los derechos socio-económicos, civiles y políticos fundamentales del pueblo griego. Igualmente, los Estados prestamistas y las instituciones financieras con una calificación crediticia excelente y, por lo tanto, con acceso a los bajos intereses, pudieron prestar a Grecia con un interés mucho mayor bajo la excusa de un “rescate”, como por ejemplo mediante la adquisición por parte del BCE de bonos soberanos del mercado secundario a la mitad de su precio nominal, pero que después le pidió a Grecia unos tipos de interés abusivos, mientras se defendía todo el tiempo declarando que había comprado deuda soberana Griega para contribuir a la economía y al rescate griegos. Además, la necesidad de liquidez de Grecia fue satisfecha con una serie de medidas cuyo objetivo fue el de acabar con su soberanía económica y política.

2. Los efectos legales de los acreedores que violan las leyes nacionales

La mala fe fue aún más manifiesta en la descarada violación de la ley griega, particularmente su Constitución. Un ejemplo característico fue la promulgación del artículo 1 (9) de la Ley 3847/2010, que efectivamente cortocircuitaba los artículos 28 y 36 de la Constitución griega con respecto al requerimiento de la aprobación por parte del Parlamento de los tratados extranjeros. Ese tipo de violaciones constitucionales fueron claramente diseñadas por ambas partes mientras abrían el camino para que se adoptaran las legislaciones recomendadas por los acreedores (o los acuerdos dictados por los acreedores) sin la aprobación del parlamento. Si bien, en general, las obligaciones bajo el derecho internacional sustituyen obligaciones contrarias de la jurisdicción interna, este principio no es aplicable en un acuerdo de las partes si se viola a sabiendas y deliberadamente disposiciones fundamentales del derecho interno (en particular de carácter constitucional). Esto es así porque tal acuerdo viola el principio de legalidad, no satisface el principio de buena fe e infringe otras expectativas legítimas de las partes. En el artículo 46(1) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se enuncia expresamente que la violación de las leyes nacionales, en cuanto a la competencia de firmar tratados, es un fundamento para invalidar el consentimiento de dicho Estado si la violación, como en el presente caso, es ‘manifiesta y concierne al estado de derecho que protege sus leyes internas de importancia fundamental’.

3. Prioridad de los derechos humanos frente a obligaciones contractuales

Como el presente informe ha mostrado, Grecia fue efectivamente coaccionada a violar sus obligaciones fundamentales con los derechos humanos mediante una serie de acuerdos, como el Intercreditor Agreement and Loan Facility Agreement y el MoU (Memorando de Entendimiento) en 2010, mientras los acreedores soberanos tenían la obligación de no frustrar ni obligar a la otra parte a violar sus obligaciones. La violación de derechos humanos a través de condicionantes afecta la validez de los contratos de deuda³.

La obligación de los acreedores de respetar los derechos humanos es primero y principalmente una obligación ética, ya que ningún Estado puede pretender cumplir con sus obligaciones para con los derechos humanos de forma territorial mientras que al mismo tiempo presiona activamente a otro Estado a violar sus propias obligaciones. Segundo, convencer a un Estado para que suspenda o supedita efectiva y totalmente sus obligaciones con los derechos humanos constituye una clara interferencia en sus asuntos internos, independientemente de si existe un consentimiento. En la medida en que los acuerdos de Grecia con sus acreedores están en conflicto con las normas del *jus cogens* (por ejemplo, autodeterminación económica), estos son inválidos según el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados).

La primacía de los derechos humanos fue claramente consagrada en el artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas pero también en muchos informes y declaraciones hechas por instituciones de la misma. De acuerdo con el artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas: “En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta.”. Estas obligaciones incluyen la promoción del respeto universal y la observancia de los derechos humanos para todos.

Los principios rectores de la ONU sobre deuda externa y derechos humanos, que aunque no son obligatorios como tales, reflejan el derecho consuetudinario donde se reiteran las obligaciones sobre derechos humanos de los Estados, hacen hincapié en que:

“Todos los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos. En ese sentido deben asegurar que cualquiera de sus actividades concernientes a sus decisiones sobre préstamos con instituciones internacionales, públicas nacionales, o privadas a las que pertenezcan o en las que tengan un interés, en la negociación e implementación de los acuerdos de préstamo u otros instrumentos de deuda, la utilización de fondos de préstamos, amortizaciones de deuda, la renegociación y reestructuración de la deuda externa y la disposición para una quita de deuda cuando sea apropiada, no les aparten de estas obligaciones” (párrafo 6).

“Las organizaciones internacionales tienen la obligación de respetar los derechos humanos. Esto implica el deber de abstenerse de formular, adoptar, funda-

mentar o aplicar políticas y programas que directa o indirectamente contravengan el goce de los derechos humano” (párrafo 9).

“Los Estados deberían asegurar que sus derechos y obligaciones que surjan de los acuerdos o arreglos sobre deuda externa no dificulten el ejercicio progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales” (párrafo 16).

4. Coerción en la reestructuración de la deuda

La mayor parte de los instrumentos de deuda incluyen un cierto grado de coerción. Por supuesto, cuando se coacciona a un Estado a violar sus obligaciones constitucionales, contractuales y nacionales, para asegurar crédito y liquidez, especialmente cuando esté forzado a renunciar a una parte significativa de su soberanía legislativa y socio-económica, se estima que ese consentimiento se produjo bajo un alto grado de coerción. En el caso que nos ocupa fue claramente expuesto a través de los reprobables condicionantes, combinados con la interferencia en los procesos constitucionales (como la severa oposición al referéndum propuesto en 2011 y las amenazas reveladas al electorado griego en todas las elecciones desde 2010). La coerción como base de invalidez según el artículo 52 de la CVDT se refiere a amenazas o uso de la fuerza. La referencia de la CVDT a la “fuerza” puede interpretarse como incluyendo formas de coerción económica y no debería necesariamente ser limitada a la “fuerza armada”. De hecho, existen instrumentos internacionales que se refieren a la presión económica como una forma de agresión⁴.

Este tipo de coerción económica también se califica de intervención ilícita en los asuntos nacionales de un Estado que, a pesar de que no invalida el consentimiento, podría sin embargo ofrecer las bases para denunciar el tratado según el artículo 56 (1) (b) de la CVDT.

El uso de la coerción en la negociación y firma de un instrumento, sea un tratado o un contrato, da lugar a implicaciones severas para el instrumento en cuestión así como para la relación entre las partes⁵. Aunque los artículos 51 y 52 de la CVDT se refieren a la coerción de negociadores individuales estatales mediante la amenaza o el uso de la fuerza,

queda claro que en situaciones en las que un gobierno en su totalidad se ve forzado a aceptar términos significativamente desequilibrados, sancionados con una aguda (real o especulativa) crisis financiera (especialmente cuando su origen y efectos son controlados por otras partes)⁶ con consecuencias impredecibles, el nivel de coerción es equivalente a lo previsto en el artículo 25 de la CVDT.

5. Medidas unilaterales coercitivas por parte de acreedores

La mala fe de los acreedores y la presión ilegítima (coerción o coacción) sobre Grecia para aceptar los términos de los varios acuerdos o instrumentos, así como las consecuencias financieras de acciones unilaterales, finalmente culminaron en una situación cuyos efectos jurídicos son equivalentes a medidas coercitivas unilaterales. En el caso griego, las declaraciones hechas por los acreedores, incluso las más especulativas, o aquellas que intencionadamente deterioraron o dañaron la economía griega y los medios de vida de los griegos constituyen formas de medidas coercitivas unilaterales. Las medidas coercitivas unilaterales están prohibidas en la legislación internacional, violan la Carta de las Naciones Unidas y no son consideradas contramedidas lícitas⁷.

6. Contramedidas legales

Como se ha demostrado en el presente informe, los acreedores han cometido intencionadamente acciones injustas imponiendo sobre el Gobierno griego varias medidas que violan los derechos disfrutados por el pueblo griego.

Además en la escalada de la crisis de la deuda griega, los Estados miembros y el FMI, entre otros, formularon declaraciones negativas sobre la economía griega que tuvieron un impacto adverso directo en la capacidad del país de pedir préstamos con tipos de interés reducidos. Especulaciones posteriores sobre varias declaraciones acerca de la salida del país de la Eurozona tuvieron un impacto similar y, entre otros efectos, indujo a una fuga de capitales significativa. Y esto también es cierto para las medidas y declaraciones similares que siguieron a las elecciones generales y a la toma de posesión del nuevo gobierno en 2015.

El resultado de estas observaciones es que cuando un país se convierte en el objetivo de acciones que se sabe que dañarán su economía (en particular en beneficio de los prestamistas) y los medios de vida de su pueblo, debería recurrir a contramedidas legales. Por consiguiente, Grecia tiene la potestad de tomar contramedidas pertinentes, y en especial el repudio de deudas adjuntas o generadas por los MoUs y los acuerdos Intercreditor y Loan Facility Agreement de 2010.

Por supuesto, bajo el derecho consuetudinario y los artículos 49ff de los Artículos sobre Responsabilidad Estatal (ASR) de la Comisión sobre Derecho Internacional, un Estado perjudicado puede violar lo que sería una obligación internacional contra otro Estado (responsable) si ese otro Estado hubiera cometido un acto ilegal internacional. La violación cometida por el Estado víctima tiene el propósito de inducir al Estado responsable a cumplir con sus obligaciones.

7. La ausencia de enriquecimiento justo

La mala fe, la satisfacción de los intereses propios, la ausencia de legalidad y los efectos perjudiciales de las condiciones impuestas a Grecia sobre su economía y sobre los medios de vida de su gente retratan la parte pertinente de la deuda odiosa, ilegal o ilegítima. El pueblo griego no recibió ninguna ventaja indebida o cualquier otro beneficio -más bien al contrario- de la deuda acumulada, y por lo tanto, Grecia no tiene ninguna obligación de pagar esa parte del capital inicial (considerada odiosa, ilegal o ilegítima) que proviene de un enriquecimiento injusto⁸. También es cierto con respecto al interés (simple o compuesto) que genera un capital odioso, ilegal o ilegítimo en forma de préstamos, seguros o otros. El caso contra el enriquecimiento injusto queda más reforzado por el hecho de que mientras Grecia tenía superávit y recortaba drásticamente el gasto público, su deuda sigue creciendo.

SECTION II: EL DERECHO A LA SUSPENSIÓN UNILATERAL DE DEUDAS INSOSTENIBLES BAJO LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

1. Suspensión unilateral de la deuda basada en el estado de necesidad

La definición de necesidad la proporciona el artículo 25 de los Artículos sobre Responsabilidad Estatal, que ha sido ampliamente utilizado y reconocido por tribunales internacionales y otros⁹. Como se ha explicado en el comentario al artículo 25, el término “necesidad” se usa para denotar esos casos excepcionales en que la única manera de que el Estado pueda poner a salvo un interés amenazado por un peligro grave e inminente es, hasta el presente, no cumplir con algunas obligaciones internacionales de menor peso y urgencia¹⁰. De acuerdo al artículo 25 se requieren cuatro condiciones para la invocación legal de estado de necesidad. El caso griego las satisface todas. Por lo tanto, Grecia puede suspender la parte insostenible de su deuda.

a) La medida debería poner a salvo un interés esencial del Estado contra un grave e inminente peligro

En el caso Socobel¹¹, el abogado del gobierno griego afirmó correctamente que la “doctrina reconoce en este asunto la obligación de un gobierno de asegurar el funcionamiento adecuado de sus servicios públicos esenciales por encima del pago de sus deudas. Ningún Estado es requerido a ejecutar, o ejecutar completamente, su obligación pecuniaria si eso pone en peligro el funcionamiento de sus servicios públicos y tiene el

efecto de desorganizar la administración del país. En el caso en el que el pago de su deuda pone en peligro la vida económica o la administración, el Gobierno está, en opinión de los autores, autorizado a suspender o reducir el servicio de la deuda”¹². El Consejo del gobierno belga contestó que “Es una visión inteligente... el Sr. Youpis (abogado del gobierno griego) dijo ayer que un Estado no está obligado a pagar su deuda si por pagarla pone en peligro sus servicios públicos esenciales. Por lo que se refiere al principio, el gobierno belga estaría sin duda de acuerdo”.

Un tribunal CIADI en el caso LG&E prosiguió esta visión al encontrar que los intereses económicos y financieros podrían ser considerados esenciales.¹³ Con respecto a esto, el tribunal señaló diversos indicios socio-económicos que permitieron a Argentina invocar lícitamente el estado de necesidad¹⁴. Estos incluían:

- Tasa de desempleo del 25%;
- Casi la mitad de la población de Argentina vivía por debajo del umbral de la pobreza;
- El sistema sanitario estaba a punto de colapsar;
- El Gobierno había sido obligado a disminuir su gasto per cápita en servicios sociales en un 74%.

En el caso Continental, un tribunal CIADI compartió su punto de vista y resaltó una serie de factores concretos.

“Es imposible negar que la crisis que provocó el abandono repentino y caótico del principio cardinal de la vida económica del país, tales como:

- El colapso cercano de la economía nacional;
- La adversidad social que llevó a la mitad de la población por debajo del umbral de pobreza; las amenazas inmediatas a la salud de los niños, los enfermos y los miembros de la población más vulnerables...que todo esto no se califique como una situación en la que mantener el orden público y la protección de intereses de seguridad esenciales de Argentina como Estado y como país era lo que estaba en juego”¹⁵.

Como se ha demostrado en los capítulos 5, 6 y 7 del presente informe, está claro que los intereses esenciales de Grecia están también bajo un peligro inminente.

b) La medida debe ser el único camino para salvaguardar los intereses esenciales en cuestión

Queda claro de los comentarios sobre los artículos de la Comisión sobre Derecho Internacional que un Estado puede tomar diversas medidas, y por lo tanto la expresión “único camino” no debe ser interpretada literalmente. En el caso LG&E, el tribunal declaró que un Estado puede dar diversas respuestas para mantener el orden público y proteger sus intereses esenciales de seguridad. Como estas medidas de austeridad culminaron directamente en una grave y flagrante violación de los derechos humanos y, como tal, pusieron en peligro los intereses esenciales de Grecia, es evidente que la suspensión de una parte de

la deuda, la odiosa, ilegal o ilegítima, es la única solución que tiene Grecia para salvaguardar los intereses en juego. Como se ha demostrado, la violación de los derechos humanos está estrechamente relacionada al entorno económico y social, que es el resultado de la crisis de la deuda. Durante los últimos cinco años, las medidas aplicadas fueron vistas por la mayoría de los actores económicos como la única manera de evitar la quiebra de Grecia y este sigue siendo el caso. Esto quiere decir que a los ojos de los acreedores de Grecia existen solo dos opciones: aplicar las medidas de austeridad o quebrar. Una quiebra habría perjudicado los intereses de los bancos.

c) La medida no menoscabará el interés esencial del Estado o de los Estados hacia los cuales existe una obligación, o de la comunidad internacional en su conjunto

Esta condición quiere decir que el interés de otros Estados amenazados con el no cumplimiento de la obligación tiene que ser inferior al interés esencial del primer Estado. En el caso de Grecia, como hemos mostrado en este informe, las consecuencias que pudieran sufrir los acreedores de Grecia son substancialmente bajas, y no pueden, en ningún caso, ser vistas como intereses esenciales.

d) El Estado no deberá contribuir a la situación de necesidad y la obligación internacional en cuestión no excluirá la posibilidad de invocar necesidad

El comentario del artículo 25 deja claro que la contribución a la situación de necesidad debe ser “suficientemente substancial y no meramente incidental o periférica”¹⁶. En el caso de Grecia, queda claro que la Troika es responsable del desastre económico y social en que sumió al país. Como hemos mostrado, el margen de maniobra en manos de Grecia era muy estrecho y no permitía aplicar ningún programa económico y social significativo. También hemos mostrado que Grecia fue efectivamente obligada a aceptar dichos condicionantes por medio de la presión política y económica, ejercida principalmente por los dos países más poderosos de la UE (Francia y Alemania). En este contexto, no se puede considerar que Grecia haya contribuido substancialmente a la situación de necesidad.

2. El derecho a la insolvencia soberana unilateral

No hay ninguna norma bajo la legislación internacional que impida que los países devengan insolventes por la vía unilateral. Esto es particularmente importante cuando un país llega a ser objetivamente insolvente, bien porque su deuda es insostenible, porque no puede cumplir con las necesidades básicas de su pueblo, o por otras circunstancias. La experiencia de los Estados que de hecho quebraron tiene que ver con la naturaleza unilateral de tal derecho. La insolvencia soberana siempre ha recibido una atención mínima en el derecho internacional y en la práctica, a pesar de estar bien documentada y de que prevalecía a menudo a comienzos del siglo XX¹⁷. Este derecho a la insolvencia unilateral es corroborado también por el Grupo de Estudio de la Insolvencia Soberana de la Comisión sobre Derecho Internacional, el informe de 2010 proponía cuatro opciones de políticas para la reestructuración de la deuda, una de las cuales era la quiebra completa. En 2013 se establecieron dos grupos de trabajo, uno de los cuales analizó la posibilidad

de llegar por medio de tratados a la reestructuración de una deuda¹⁸. Como resultado, la insolvencia soberana es en realidad conocida en teoría y en la práctica en asuntos internacionales, a pesar de que registra una fuerte resistencia ya que los activos de los Estados insolventes se encuentran protegidos por inmunidades y privilegios soberanos contra sus acreedores. La reestructuración de una deuda, menos que la insolvencia, por lo tanto, es un mecanismo artificial que efectivamente permite a los acreedores explotar las fuentes de generación de ingresos de los Estados, es decir las tasas, las tarifas aduaneras, los derechos sobre recursos naturales, forzar privatizaciones y otras medidas. La idea de que Grecia pudiera declararse, de alguna manera, insolvente unilateralmente era resistida por sus acreedores mediante medidas coercitivas unilaterales. Aunque hubiese sido beneficiosa para Grecia una declaración de insolvencia, especialmente al principio de la crisis, sus acreedores siguieron manteniendo una deuda insostenible, y prolongando efectivamente esa deuda insostenible.

Si un Estado tiene el derecho de declararse insolvente, está claro que esa insolvencia unilateral constituye una circunstancia que excluye la ilicitud de las obligaciones internacionales del prestatario, es decir, sus obligaciones concernientes al endeudamiento. Es claramente el caso cuando el estado de necesidad puede ser demostrado según el Artículo 25 de los ASR de la Comisión sobre Derecho Internacional, como ya se ha explicado. Sería inconcebible para un tribunal local el obligar a una persona a pagar su deuda si sus ingresos no fueran suficientes para mantener sus necesidades básicas o las de su familia. Estas observaciones son consistentes con un tema reciente sobre una adjudicación por parte de un tribunal de inversión en el caso *Postova Banka AS y Istrokapital SE contra Grecia*, donde se señaló que no existe ninguna garantía para el pago de la deuda soberana, y se agregó: "En resumen, la deuda soberana es un instrumento de las políticas monetarias y económicas de un gobierno y su impacto en el ámbito local e internacional la convierte en una herramienta importante para manipular las políticas sociales de un Estado. Por ello no puede equipararse al endeudamiento privado o corporativo"¹⁹.

1. R Howse, *The Concept of Odious Debt in Public International Law*, UNCTAD Paper 185 (julio de 2007).

2. Los acuerdos entre Grecia y sus acreedores no son tratados, por lo tanto la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados no puede aplicarse formalmente. Se la utiliza aquí porque la mayoría de sus provisiones reflejan los principios generales que gobiernan los acuerdos entre entidades estatales.

3. ntre numerosas fuentes, Bedjaoui, que fue el relator de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derecho Internacional en la Convención de Viena sobre la Sucesión de los Estados con respecto a la propiedad estatal, archivos y deudas, y por consiguiente su opinión es decisiva, hizo notar que una deuda es considerada odiosa si el Estado deudor la contrajo «con un objetivo y para un propósito que no estaban en conformidad con el derecho internacional». M. Bedjaoui, *Ninth Report on Succession of States in respect of matters other than treaties*, UN Doc A/CN.4/301 (1977), reprinted in YB ILC, p. 70.

4. Artículo 32 de la Carta de Derechos Económicos y Deberes de los Estados GA Res. 3281 (XXIX) (12 Dic. 1974), Declaración de los Principios del Derecho Internacional Concerniente a las

Relaciones Cordiales y de Cooperación entre Estados GA Res. 2625 (XXV) (24 Oct. 1970); Declaración de Inadmisibilidad de una Intervención en los Asuntos Internos de los Estados y de la Protección de su Independencia y Soberanía GA Res. 2131 (XX) (21 Dic. 1965); Además, el acta final de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados incluye una declaración, inicialmente pospuesta por los Países Bajos (en reacción a la demanda realizada por los países en desarrollo para que el consentimiento a un tratado bajo presión económica sea considerada una «coerción», estableciendo que: «La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados... condena la amenaza de utilizar la presión en cualquier forma ya sea militar, política o económica, por cualquier Estado, con el objetivo de coaccionar a otro Estado a realizar cualquier acto relacionado con la firma de un tratado en violación a los principios de igualdad de soberanía de los Estados y de libertad de consentimiento.» Borrador de la Declaración sobre la Prohibición de la Amenaza o el Uso de la Coerción Política o Económica en la firma de un Tratado, adoptado por la Conferencia sin una votación formal (Draft Report of the Committee of the Whole on Its Work at the First Session of the Conference, U.N. Doc. A/Conf. 39/C. 1/L. 370/Rev.1/Vol. II (1969), pp. 251-252)).

5. También es cierto como principio general del derecho contractual. En el derecho común, por ejemplo, la coacción convierte un contrato en revocable si la presión es ilegítima, que depende en la naturaleza de la amenaza y de la demanda. *Universe Tankships Inc of Monrovia contra International Transport Workers Federation*, [1983] 1 AC 366.

6. Una dimensión menor, por ejemplo, es la capacidad de los Estados e instituciones acreedores de instilar miedo en los mercados y por lo tanto forzar a la baja la calificación de los créditos e incitar a la gente a retirar sus ahorros y depositarlos en bancos extranjeros (típicamente en el territorio de los acreedores) o también invertir en propiedades en los territorios de los acreedores.

7. Véase Arts 49-50, ILC Articles on State Responsibility.

8. UNCTAD (2007), *op. cit* p. 22.

9. ICJ, 25 de septiembre de 1997, *Gabcíkovo-Nagymaros Project*, BVerfG, 2 BvR 120/03 of 4/5/2006 ; Tribunal Supremo de Francia, 23 de octubre der 1987, *Nachfolger navigation company* ; Decisión de Anulación Enron contra. Argentina, 30 de julio de 2010, Caso CIADI No. ARB/01/3 §356 ; Decisión de Anulación Enron contra. Argentina, 30 de julio de 2010, Caso CIADI No. ARB/01/3; Decisión de Anulación Sempra contra Argentina, 29 de junio de 2010, Caso CIADI No. ARB/02/16; LG&E contra. Argentina, 3 de octubre de 2006, Caso CIADI N° ARB/02/1; Continental contra. Argentina, 5 de septiembre de 2008, Caso CIADI N° ARB 03/9.

10. Comisión de las Naciones Unidas sobre Derecho Internacional, artículos sobre la Responsabilidad de los Estados en Actos Ilegales Internacionales. Comentario disponible en: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf, at 80.

11. *Societe Commerciale de Belgique*, (1939) PCIJ Ser A/B, No 78.

12. Citado por R Ago, *Addendum to 8th Report on State Responsibility*, UN Doc A/CN.4/318/ADD.5-7.

13. *LG&E Energy Corp y Otros contra Argentina*, fallo del CIADI (25 de julio de 2007), párrafo 251.

14. *Ibid*, para234.

15. *Continental Casualty Company contra Argentina*, fallo del CIADI (5 de septiembre de 2008), párrafo 180.

16. Comentario de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derecho Internacional, nota anterior 10, p. 84.

17. M Waibel, *Sovereign Defaults before International Courts and Tribunals* (Cambridge University Press, 2011), at 3-19.

18. RM Lastra, L Buchheit (eds), *Sovereign Debt Management* (Oxford University Press, 2014), at xx-xxiii.

19. *Postova Banka AS and Istrokapital SE v Greece*, ICSID Award (9 April 2015), paras 324.



COMITÉ DE
LA VERDAD
DE LA DEUDA
PÚBLICA



PARLAMENTO HELÉNICO