

La pulseada argentina con los holdouts y las concepciones de autonomía subyacentes

Por *Aldana Clemente**

*Lic. En Historia Universidad Nacional del Sur, Magíster en Estudios Internacionales Universidad Torcuato Di Tella, Becaria doctoral CONICET- Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca

Abstract:

Cuando hace cuarenta años Juan Carlos Puig escribió acerca de la noción de autonomía heterodoxa, imprimiendo un nuevo sesgo a la teoría de relaciones internacionales en Argentina y la región, de modo consciente o inconsciente, estaba generando muchas de las repuestas teóricas al accionar del gobierno argentino en la actualidad.

Ello obedece a que la política exterior argentina del último año, enfocada en el conflicto con los holdouts o más popularmente conocidos como fondos buitres -fondos de capital de riesgo que invierten comprando en el mercado deuda de Estados y empresas al borde de la quiebra a un valor irrisorio para luego litigar o presionar por el pago del 100%- se ha convertido en centro de un debate nacional que también ha permitido indagar en un análisis teórico acerca de la postura nacional frente a las presiones externas.

Key Words: AUTONOMIA, ARGENTINA, HOLDOUTS

El inicio de la disputa

El debate acerca de una nueva situación de default en Argentina alentada en las últimas semanas por la inexistencia de un acuerdo con los holdouts, debe ser entendida, ante todo, como parte de un proceso mayor que es el que el país atraviesa desde la crisis de 2001.

En diciembre de dicho año, Argentina declaró la suspensión de los pagos sobre una parte importante de su deuda. El total de la misma ascendía en ese momento a 144.453 millones de dólares. El default afectó a los 61.800 millones de dólares en bonos y títulos públicos emitidos en el mercado internacional. El resto de la deuda, entre los que se encontraban los pasivos con organismos financieros internacionales fueron refinanciados.

La salida de la crisis fue lenta y la cuestión de la deuda siempre estuvo presente. Fue en el año 2004 y bajo la presidencia de Néstor Kirchner cuando se presentó la denominada "propuesta de Buenos Aires" con el objetivo de reestructurar los pagos de la deuda privada. En este plan, la quita original del 75% sobre el valor nominal de la deuda -que ya había sido presentada inicialmente por el Ministro de Economía Roberto Lavagna en Dubai, en septiembre de 2003 a los tenedores de bonos, en un esquema extremadamente duro que además no reconocía el pago de intereses atrasados- se reducía a promedios de entre el 63 y el 45%. La nueva propuesta acortó los plazos de los bonos e incrementó las tasas de interés, medidas ambas que mejoraron el valor presente de los títulos a emitir en canje.

Así, la operación de canje de la deuda en default lanzada en 2005, tras el Decreto de diciembre donde se establecían alcances términos y condiciones del mismo, permitió renegociar un 76% del monto adeudado. El resultado, sin dudas, fue un nivel de aceptación superior al esperado en los pronósticos internacionales. El valor total reestructurado alcanzó los 62.500 millones de dólares de valor nominal canjeados por títulos equivalentes a los 35.300 millones de dólares, por lo que este hecho fue interpretado por el amplio espectro económico como un éxito clave de la gestión.

Posteriormente en abril de 2010, durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner se lanzó oficialmente un segundo canje de deuda, con una quita promedio de entre 66,3% y el 50%. La aceptación de la misma alcanzó al 92,4 por ciento de los bonistas al sumar los dos canjes.

Sin embargo, en Octubre de 2012 la Corte de Apelaciones de Nueva York dictaminó que la Argentina discriminó a NML, uno de los fondos en litigio y a los bonistas que no participaron de los canjes de 2005 y 2010, es decir a ese 7,6% restante. En el mismo año, el juez de Nueva York Thomas Griesa determinó que la Argentina debía pagar el 100% de la deuda a los fondos que no ingresaron en los canjes y litigaron en la Justicia de los Estados Unidos.

En febrero, Argentina apeló el fallo del juez de Nueva York ante la Corte Suprema de los Estados Unidos la cual rechazó revisar la apelación, devolviendo el caso a Griesa quien ordenó a la Argentina cumplir con el pago de 1.330 millones de dólares más intereses adeudados de una sola vez y en efectivo. En junio, Argentina anunció que no podía cumplir con el fallo aunque sí con el pago de los bonistas que entraron al canje corriendo el riesgo de que el dinero sea embargado por orden de la Justicia estadounidense a raíz del reclamo de los holdouts. Finalmente, la Justicia estadounidense frenó el pago de la deuda reestructurada de la Argentina pero no embargó el dinero depositado por el país para ese fin, por lo que los bonistas no recibieron el pago, llevando a las calificadoras de riesgo a hablar de “default” en Argentina.

El Ejecutivo argentino aseguró que no puede cumplir el fallo porque estaría incumpliendo la cláusula RUFO, que le impide ofrecer mejores condiciones que las que aceptaron los bonistas en los canjes de 2005 y 2010. Eso representaría a su vez demandas millonarias.

A su vez, en las últimas semanas Argentina aprobó a través del Poder Legislativo un Proyecto de Ley de Pago Soberano que permite a los bonistas que entraron al canje modificar la jurisdicción de pago con el fin de asegurar el mismo, demostrando la voluntad nacional de cumplir con lo pactado.

La posición Argentina y la autonomía heterodoxa

En la intensidad de este conflicto, la postura del Estado argentino ha mantenido una relativa continuidad y coherencia. En recientes discursos pronunciados por la Presidenta Cristina Fernández la misma ha expresado: "Hay que distinguir lo que es una negociación de lo que es una extorsión". Hay otro 7 por ciento de bonistas que están en condiciones de exigirle a

la Argentina cobrar 15 mil millones de dólares, más de la mitad de las reservas del Banco Central", y añadió: "Estamos en condiciones de que las reestructuraciones de 2005 y 2010 se caigan como un castillo de naipes".

Sin embargo, la visibilidad que el caso ha ganado en el escenario internacional ha permitido que la Organización de Naciones Unidas tome, por iniciativa nacional, la decisión de reglamentar una suerte de estatuto o reglamento internacional en materia de reestructuración soberana que sea oponible a todos los juzgados, todos los países y todas las jurisdicciones. La amenaza que el fallo contra Argentina representa hacia la comunidad internacional toda, se plasmó en el apoyo de 113 países que respaldaron la posición nacional.

El círculo entre deuda externa, cesión de soberanía, y especulación financiera no es novedoso, pero más allá de las justificaciones de índole económico y político, la postura argentina mantiene una estrecha vinculación con las teorizaciones esbozadas por Puig sobre el concepto de autonomía heterodoxa.

De esta forma, es que pueden establecerse ciertas conexiones entre el accionar y el discurso atendiendo a lo que Puig definió como opciones entre la adscripción o alineamiento pragmático con las potencias, generando la posibilidad de alterar o crear nuevos regímenes, desde los cuales limitar a los actores más poderosos del sistema.

Así, la noción de autonomía para los Estados de menor poder relativo cobra un nuevo valor al advertir que es posible identificar factores que otorgan cierta flexibilidad, brindando márgenes de maniobra que pueden ser aprovechados por los mismos.

Ello es consistente al entender la autonomía, como la "capacidad de una nación para optar, decidir y obrar por sí misma"; partiendo según Puig "de una adecuada comprensión de la estructura y funcionamiento del sistema internacional para poder desentrañar los reales condicionamientos que de él fluyen", apostando a una estrategia que requiere de la movilización de los recursos de poder. Así, Puig sostuvo también que la comunidad internacional se ordena y funciona tal como una sociedad doméstica donde existen tomadores de decisiones o "repartidores supremos", ejecutores o "repartidores inferiores" y quienes obedecen o son "recipendarios" y donde la autonomía heterodoxa se genera a partir de la búsqueda y capitalización de espacios que por debilidad o error dejan el o los países dominantes.

La postura argentina por lo tanto, ha respondido en cierta forma a esta interpretación de la autonomía. Ha partiendo de una visión acorde a su posición en el sistema internacional, interpretado su lugar en él, reconociendo sus limitaciones, pero también sus márgenes de maniobra, defendiendo su capacidad de decisión, respetando los acuerdos pactados y demostrando su voluntad de cumplir con los mismos. Además, se ha visto dispuesta a encontrar voluntades de apoyo en el contexto internacional, tal como se evidencia en los pronunciamientos de otros Estados en la propia Organización de Naciones Unidas. Esto último, se vincula con lo que Puig denominó también como "solidaridad estratégica" o "autonomía solidaria", asociada a la colaboración y accionar conjunto entre Estados con

objetivos similares y con visiones de mundo compartidas, tendientes a lo que el autor entendió como característica necesaria para la limitación del accionar de actores hegemónicos –Estados o, en este caso puntual, los holdouts-.

Por lo tanto, la aplicación de la autonomía en la práctica y su defensa en tanto principio intrínseco de los Estados, conlleva profundos debates acerca de los objetivos inmediatos y permanentes del accionar político. El caso de Argentina con los fondos buitres y las instancias de negociación posteriores, así como las consecuencias de las mismas, permiten evidenciar tanto en el discurso como en la práctica del Ejecutivo argentino un revival de las viejas categorías analíticas de Puig permitiendo entrever no sólo la actualidad del concepto y su aplicación sino las tensiones que el mismo genera en la práctica y en la definición de políticas de largo alcance.

Quizás resida allí el principal desafío de la autonomía como categoría analítica y práctica, el de permanecer, con distintas intensidades e interpretaciones, recordando que gran parte del presente -pero también del futuro- de la política exterior y sus objetivos en el mediano y largo plazo dependerá de ello. Por lo tanto, en el fondo, lo que está en juego aquí es la evaluación del costo de la defensa de los intereses e ideales que hacen a la identidad del Estado por un lado, y la conveniencia o el pragmatismo que permitan llegar a un acuerdo rápido y exitoso a los ojos del mundo externo, por otro. De ello dependerá probablemente, el futuro inmediato de la economía y la inserción internacional argentina.