

DEUDA EXTERNA ARGENTINA Y LA ONU

Cuando cursaba la materia Finanzas en la Facultad de Derecho, nos enseñaron que el primer préstamo externo contraído por la República Argentina fue en 1824 con la casa *Baring Brothers* y por el importe de un millón de libras esterlinas.

El argumento para pedir el préstamo fue el supuesto propósito de construir un puerto, fundar ciudades y dar agua corriente a Bs. As. (Nada de eso se hizo finalmente). De aquel importe de 1.000.000 de libras sólo llegaron a Buenos Aires, descontadas comisiones, intereses y servicios adelantados unas 570.000. Finalmente, la Argentina canceló la deuda en 1904, pagando casi catorce veces la contraída. (www.lagazeta.com.ar/emprestimo_baring.htm).

Ya siendo abogado, aquella cuestión de la deuda externa y la expoliación ínsita en los endeudamientos volvió a mí como una pesadilla.

En plena crisis del año 2001, por diciembre, el país suspendió los pagos de su deuda externa (aproximadamente 144.000 millones de dólares). Durante 2003, el gobierno argentino negoció una reprogramación de la deuda con organismos multilaterales de crédito (FMI, Banco Mundial, etc.). El 1 de junio de 2004 Argentina anunció la propuesta para reestructurar los pagos de la deuda. El primer canje de deuda se concretó el 3 de marzo de 2005, con una quita nominal del 65,6 por ciento. La adhesión fue del 76 por ciento.

En abril del año 2010 nuestro país reabrió el canje. El porcentaje de adhesión se elevó entonces al 93%, pero parte del 7% restante -mayoritariamente fondos buitres- siguió litigando ante el juez de primera instancia de New York, Thomas GRIESA. Ese litigio continúa actualmente con idas y vueltas, debido a que la Cámara de Apelaciones de New York, en varias ocasiones, revocó fallos del juez Griesa.

Para la comunidad internacional (entre otros países Brasil, México, incluyendo al gobierno estadounidense, los premio nobel de economía Joseph Stiglitz y Robert Solow, el Bank of New York, el Mercosur, el Parlasur, etc.), la interpretación de Griesa permitía a un solo acreedor frustrar la aplicación de un plan de reestructuración con apoyo internacional, y con ello socavar los esfuerzos empleados para promover un sistema de cooperación y resolución de las crisis de deuda soberana. Esas decisiones del juez de N. York ponen en peligro los esfuerzos que muchos países del mundo están realizando por reestructurar sus deudas soberanas. (Grecia, entre otros). Inclusive el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional –organismos responsables de estas deudas injustas– han

expresado su grave preocupación por las implicaciones del fallo para las futuras crisis de deudas soberanas. (Ver <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-227510-2013-08-24.html>).

En el caso concreto de Argentina, una amplísima mayoría de acreedores aceptaron la propuesta de pago ofrecida por el país. Por eso es irrazonable que, un tribunal judicial admita que un minúsculo grupo ponga en riesgo el pago prometido a la mayoría de los acreedores y asimismo, dinamite con ese abusivo accionar la reestructuración de la deuda soberana de los países con el grave perjuicio que ello ocasionara forzando a millones de personas a la pobreza. Ello conspira contra el desarrollo de los países –en particular los emergentes- con el consiguiente deterioro de la estabilidad y paz mundial.

En definitiva, era necesario que la comunidad internacional se expidiera sobre una cuestión tan importante y diera sus primeros pasos para que se regulen a nivel mundial los procesos de reestructuración de deuda soberana.

En ese orden de ideas, el día 10 de setiembre de 2015, la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas aprobó por 136 votos a favor una resolución impulsada por la Republica Argentina que plasma 9 principios que dan un marco para un sistema legal global para los procesos de reestructuraciones de deudas soberanas.

Se trato de una decisión en la que se superó de manera amplia la cantidad de votos necesarios para alcanzar la mayoría simple que requería el proceso (triumfo de la diplomacia argentina particularmente de la embajadora ante la ONU Maria Cristina PERCEVAL). El proyecto contó con el apoyo de 136 países, mientras que 41 se abstuvieron y 6 se opusieron (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Israel, Japón, Reino Unido).

Es muy importante que resolución fuera adoptada por ONU, pues es la instancia más democrática y legítima del sistema multilateral y todos los países tienen un voto sin tener en cuenta el tamaño de sus economías o su poderío militar (discurso del embajador de Bolivia Sacha Llorenti en el marco de la Asamblea General que precedió la Resolución A/RES/68/304).

Los nueve principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana aprobados por la ONU, son los siguientes:

- 1. Un Estado soberano tiene derecho, en el ejercicio de su facultad discrecional, a elaborar sus políticas macroeconómicas, incluida la reestructuración de su deuda soberana, derecho que no debe verse

frustrado ni obstaculizado por medidas abusivas. La reestructuración debe hacerse como último recurso, preservando desde el inicio los derechos de los acreedores.

- 2. El principio de que el deudor soberano y todos sus acreedores deben actuar de buena fe implica su participación en negociaciones constructivas de reestructuración de la deuda soberana y en otras etapas del proceso con el propósito de restablecer la sostenibilidad de la deuda y el servicio de la deuda de manera rápida y duradera y de obtener el apoyo de una masa crítica de acreedores mediante un diálogo constructivo acerca de las condiciones de la reestructuración.
- 3. El principio de la transparencia debe promoverse para aumentar la rendición de cuentas de los interesados, lo que puede lograrse compartiendo oportunamente tanto datos como procesos relacionados con la renegociación de la deuda soberana.
- 4. El principio de la imparcialidad exige que todas las instituciones y agentes involucrados en las reestructuraciones de la deuda soberana, incluso a nivel regional, de conformidad con sus mandatos respectivos, sean independientes y se abstengan de ejercer toda influencia indebida en el proceso y en otros interesados o de realizar actos que generen conflictos de interés o corrupción o ambos.
- 5. El principio del trato equitativo impone a los Estados la obligación de abstenerse de discriminar arbitrariamente a los acreedores, a menos que la diferencia de trato esté justificada conforme a derecho, sea razonable y se corresponda con las características del crédito, garantice la igualdad entre los acreedores y sea examinada por todos los acreedores. Los acreedores tienen derecho a recibir el mismo trato en proporción con su crédito y con las características de este. Ningún acreedor o grupo de acreedores debe ser excluido a priori del proceso de reestructuración de la deuda soberana.
- 6. El principio de la inmunidad soberana de jurisdicción y ejecución en materia de reestructuración de la deuda soberana es un derecho de los Estados ante los tribunales internos extranjeros, y las excepciones deberán interpretarse de manera restrictiva.
- 7. El principio de la legitimidad implica que al establecer instituciones y realizar operaciones relacionadas con la reestructuración de la deuda soberana se deben respetar, en todos los niveles, los requisitos de inclusión

y el estado de derecho. Los términos y condiciones de los contratos originales seguirán siendo válidos hasta que sean modificados mediante un acuerdo de reestructuración.

- 8. El principio de la sostenibilidad significa que las reestructuraciones de la deuda soberana deben realizarse de manera oportuna y eficiente y crear una situación de endeudamiento estable en el Estado deudor, preservando desde el inicio los derechos de los acreedores y a la vez promoviendo el crecimiento económico sostenido e inclusivo y el desarrollo sostenible, minimizando los costos económicos y sociales, garantizando la estabilidad del sistema financiero internacional y respetando los derechos humanos.
- 9. La reestructuración por mayoría implica que los acuerdos de reestructuración de la deuda soberana que sean aprobados por una mayoría cualificada de los acreedores de un Estado no se verán afectados, perjudicados u obstaculizados de otro modo por otros Estados o por una minoría no representativa de acreedores, que deben respetar las decisiones adoptadas por la mayoría de los acreedores. Debe alentarse a los Estados a que incluyan cláusulas de acción colectiva en sus emisiones de deuda soberana.

Como se observa, los principios buscan limitar a los fondos especulativos y a los acreedores abusivos, frente a las decisiones sobre ordenamiento y pago de deudas soberanas aprobadas por una mayoría considerable de acreedores.

Si bien es cierto que lo decidido recientemente por la ONU no tiene carácter obligatorio, su efecto es muy positivo. Al respecto, no debe olvidarse que todas las resoluciones de la ONU, contribuyen a la creación de costumbre internacional que es una fuente del Derecho Internacional.

También debemos considerar que de conformidad a lo dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General podrá:

- Iniciar estudios y formular recomendaciones para promover la cooperación política internacional, el desarrollo y la codificación del derecho internacional, el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y la colaboración internacional en las esferas económica, social, humanitaria, cultural, educativa y sanitaria
- Formular recomendaciones con miras al arreglo por medios pacíficos de cualesquiera situaciones que puedan menoscabar las relaciones amistosas entre naciones.

Es evidente que para la ONU el sistema financiero internacional debe ser previsible y estable, para lograr un crecimiento y desarrollo económico equitativo de conformidad con las circunstancias particulares del país de que se trate.

Es obvio que si un país tiene problemas para pagar su deuda externa y propone el pago reprogramado de la misma que se acepta por amplia mayoría, la avaricia de un pequeño grupo de acreedores no debe ser un obstáculo para que sus acreencias sean satisfechas de la manera acordada con la mayoría. De lo contrario ello puede configurar un serio problema para el desarrollo económico de un país, para su autonomía y en definitiva de la estabilidad financiera mundial. Bajo esas premisas los procesos de reorganización de la deuda externa deben someterse a reglas que posibiliten los mayores niveles de desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

El deber de cooperar en materia económica y social para enfrentar los problemas que ponen en riesgo la capacidad de los Estados de cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos surge de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, considerada costumbre internacional y por tanto una de las fuentes primarias del derecho internacional público y, más relevante aún, jurídicamente vinculante para los Estados.

Por eso, las consecuencias de lo aprobado por la ONU en materia de deuda externa soberana repercutirán inmediatamente en decisiones jurisdiccionales que deban adoptarse. Es que, los principios aprobados iluminan máximas y normas del derecho internacional que son aplicables a los diversos aspectos relativos a la deuda soberana y servirán de orientación para evitar injusticias como las decisiones judiciales que convalidan reclamos abusivos de acreedores, que pretenden un trato diferente al aceptado y acordado con la mayoría.

La resolución que comentamos no es el final del tema, sino el principio de un proceso que debe culminar con una regulación a nivel mundial que permita que los países imposibilitados de pagar su deuda externa puedan reestructurarla sin que la codicia de algunos acreedores derrumbe los acuerdos con la mayoría.

Finalmente se glosa como antecedente, el proyecto de los Principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana, presentado y aprobado por la Asamblea General de la ONU (A/69/L.84) referido en este comentario.