



Màster en Relacions Internacionals Seguretat i Desenvolupament (MURISD)

Procesos de securitización y desecuritización: el caso de Argentina y los “fondos buitres” (2011-2017)

Autora: Sofía María Marengo

Tutor: Alessandro Demurtas

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolupament (MURISD). Curs 2017/18

Universitat Autònoma de Barcelona

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i desenvolupament (MURISD). Curs 2017/18

<http://murisd.uab.cat>



Esta obra está bajo una [licencia de Creative Commons Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

Coordinador de la col·lecció: Dr. Rafael Grasa Hernández, Rafael.Grasa@uab.cat.

Aquesta col·lecció recull una selecció de treballs duts a terme pels estudiants del Màster Universitari en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolupament. Els treballs es publiquen en algunes de les tres llengües del màster, català, castellà i anglès

Esta colección recoge una selección de trabajos realizados por estudiantes del Máster Universitario en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo. Los trabajos se publican en algunas de las tres lenguas del máster, catalán, castellano y inglés

This collection includes a selection of research by students of Master's Degree in International Relations, Security and Development. These researches are published in any of the three languages of the master's degree, catalan, spanish and english.

**MÁSTER UNIVERSITARIO EN RELACIONES
INTERNACIONALES, SEGURIDAD Y DESARROLLO**

**Procesos de securitización y desecuritización: el caso de Argentina y
los “fondos buitres” (2011-2017)**

Autora: Sofía María Marengo

Tutor: Alessandro Demurtas

Convocatoria: Julio 2018

Declaro, con mi firma al pie, que el presente trabajo es original y que no contiene plagios o usos indebidos de otras fuentes y acepto las consecuencias que podría tener contravenir el presente compromiso.

Firma

Resumen

La meta teoría de la securitización plantea que los actores determinan lo que se considera una amenaza de seguridad, y que estas amenazas pueden darse en diferentes terrenos. De la misma forma, los actores pueden eliminar un elemento de la agenda de seguridad, desecuritizando lo que previamente se consideró una amenaza. En el siguiente trabajo de investigación se toma el pago de la deuda externa en Argentina para estudiar estos procesos. Por lo tanto, se analiza hasta qué punto Cristina Fernández de Kirchner es exitosa securitizando a los “fondos buitres”, y hasta qué punto Mauricio Macri es exitoso realizando el proceso contrario.

Palabras clave: securitización, fondos buitres, deuda externa, Argentina

Abstract

The meta theory of securitization argues that actors determine what is considered a security threat, and that these threats can appear in different terrains. In addition, actors can eliminate an element from the security agenda, desecuritizing what previously was considered a threat. In the following research paper, the Argentinian external debt is used to study these processes. In that sense, it will be analyzed the success (or failure) of Cristina Fernández de Kirchner securitizing the “vulture funds”, and the success (or failure) of Mauricio Macri doing the contrary process.

Key words: securitization, vulture funds, external debt, Argentina

Resum

La meta teoria de la securització planteja que els actors determinen el que se considera una amenaça de seguretat, i que aquestes amenaces poden donar-se en diferents terrenys. De la mateixa manera, els actors poden suprimir un element de l'agenda de seguretat, desecurititzando el que prèviament es va considerar una amenaça. En el següent treball d'investigació es pren el pagament del deute extern a Argentina per estudiar aquests processos. Per tant, s'analitza fins a quin punt Cristina Fernández de Kirchner és reeixida securitzando als “fons voltor”, i fins a quin pont Mauricio Macri té èxit realitzant el procés contrari.

Paraules clau: securització, fons vulture, deute extern, Argentina

Sumario

Sumario de tablas	4
Sumario de ilustraciones	4
1. Introducción	5
2. Marco teórico y objeto de estudio	7
2.1. Marco teórico: Securitización	7
2.2. Objeto de estudio: Pago soberano argentino de su deuda externa	9
3. Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015): Securitización de los fondos buitres	10
4. Mauricio Macri (2015-2017): Desecuritización de los fondos buitres	18
5. Comparación del proceso de securitización de Cristina Fernández de Kirchner y el proceso de desecuritización de Mauricio Macri de los fondos buitres	22
6. Conclusiones	27
Bibliografía	29

Sumario de tablas

Tabla 1. Resultado del análisis de los actos de habla de Cristina Fernández de Kirchner	12
Tabla 2. Análisis de los actos de habla de Cristina Fernández de Kirchner en ámbitos nacionales e internacionales	13
Tabla 3. Confianza en el Gobierno, 2013-2015	16
Tabla 4. Resultado del análisis de los actos de habla de Mauricio Macri	19
Tabla 5. Análisis de los actos de habla de Mauricio Macri en ámbitos nacionales e internacionales	20
Tabla 6. Respuesta de la encuesta “¿Cómo evalúa usted el modo en que el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner/Mauricio Macri está manejando el conflicto por la deuda que la Argentina mantiene con los holdouts?”	24

Sumario de ilustraciones

Ilustración 1. Índice de Confianza en el Gobierno (octubre 2012 – diciembre 2015)	18
Ilustración 2. Índice de Confianza en el Gobierno (diciembre 2015 – abril 2016)	22

1. Introducción

Con el fin de la guerra fría y los cambios en las dinámicas de poder del sistema internacional se redefinen conceptos tradicionales de la disciplina de las Relaciones Internacionales, como la seguridad y el desarrollo. La concepción tradicional de la seguridad se vincula con la protección de fronteras estatales y el análisis de conflictos entre Estados. Sin embargo, a diferencia del pasado, donde predominan los conflictos interestatales, a partir de la caída del muro de Berlín se observa que la mayoría de los conflictos son internos a los Estados. De esta manera, los Gobiernos contemporáneos tienen la doble obligación de proteger a sus ciudadanos de amenazas internas y externas a sus fronteras. Además, aparecen nuevas fuentes de amenaza, como lo son grupos terroristas o crimen organizado, y otras amenazas que no tienen fronteras claras, como los desastres naturales. A su vez, la creciente interdependencia económica entre los Estados, generada por la globalización, hace que las crisis económicas, por ejemplo, también se vuelvan fuente de amenaza a la estabilidad de los Estados. Por lo tanto, la definición de la seguridad necesariamente debe ampliarse y profundizarse, con el fin de incluir otros actores no estatales y nuevas fuentes de amenaza. En esta nueva conceptualización de la seguridad aparecen nuevos ámbitos como la seguridad alimentaria, la seguridad medioambiental, la seguridad financiera y la seguridad cibernética, entre otras.

De la misma manera en la que cambia la conceptualización de la seguridad, también lo hacen los estudios de seguridad. Con respecto a estos últimos, surge en la década de 1990 con la Escuela de Copenhague, la meta teoría de la securitización, que plantea que las amenazas de seguridad se materializan como un conjunto de prácticas y debates que se dan entre actores. Por lo tanto, según esta propuesta teórica, para estudiar cuestiones de seguridad es necesario entender las identidades, los valores y las ideas de los actores. Además, esta meta teoría permite considerar una amplia variedad de temas como amenazas para la seguridad.

A partir de ello surgen los objetivos del presente trabajo de investigación. En primer lugar, se busca hacer un análisis de procesos específicos de securitización y de desecuritización (proceso a partir del cual se busca remover una amenaza de la agenda de seguridad). Para ello, se analiza el caso concreto del conflicto argentino con su deuda externa, y la postura de dos Presidentes ideológicamente opuestos frente a esto. La

relevancia del caso escogido viene dada por la poca investigación que este ha tenido y por la contemporaneidad de esta problemática. Además, su análisis ofrece una visión alternativa del porqué las negociaciones entre los Gobiernos argentinos con los acreedores de su deuda externa han sido exitosas o no. En segundo lugar, y vinculado con lo anterior, se intenta comprender y estudiar el uso de los actos de habla y la adopción de políticas de los Gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner y de Mauricio Macri, en relación a la deuda externa, con objetivos de seguridad. Por último, se analiza como cuestiones tradicionalmente económicas o políticas pueden ingresar a la agenda de seguridad de un Estado, desde la meta teoría de la securitización.

Por lo tanto, a partir de estos objetivos, se plantean dos preguntas dobles de investigación principales que esbozan los parámetros de esta investigación: ¿Hay securitización de los fondos buitres por parte de Cristina Fernández de Kirchner entre 2012 y 2015? En el caso de que haya, ¿Hasta qué punto es exitoso este proceso? ¿Hay desecuritización de los fondos buitres por parte de Mauricio Macri entre 2015 y 2017? En el caso de que haya, ¿Hasta qué punto es exitoso este proceso? De estas preguntas de investigación centrales surgen otras, vinculadas a la metodología de investigación propuesta por la meta teoría de la securitización y empleada en este trabajo de investigación: ¿De qué manera Cristina Fernández de Kirchner utiliza sus actos de habla para securitizar los fondos buitres? ¿Cuáles son las políticas extraordinarias realizadas por el Gobierno de Fernández de Kirchner en relación a los fondos buitres? ¿Cómo responde la opinión pública a los actos securitizantes del Gobierno de Fernández de Kirchner? ¿De qué manera Mauricio Macri utiliza sus actos de habla para desecuritizar los fondos buitres? ¿Cuáles son las políticas ordinarias realizadas por el Gobierno de Macri en relación a los fondos buitres? ¿Cómo responde la opinión pública a los actos desecuritizantes del Gobierno de Macri?

Como respuesta a estas preguntas de investigación centrales surgen dos hipótesis que se intentan validar en este trabajo de investigación. La primera de ellas plantea que el proceso de securitización de los fondos buitres realizado por Cristina Fernández de Kirchner no es suficientemente exitoso porque, a pesar de que realiza actos de habla y políticas extraordinarias con fines securitizantes, la opinión pública no demuestra suficiente apoyo. Por otro lado, la segunda hipótesis proyecta que el proceso de desecuritización de los fondos buitres realizado por Mauricio Macri sí es exitoso ya que la

opinión pública demuestra apoyo a las políticas ordinarias y actos de habla, en relación a estos fondos, realizados por este Gobierno.

Para validar, o refutar, estas hipótesis, el trabajo de investigación se organiza de la siguiente manera: en la próxima sección se intenta delimitar el marco teórico del trabajo y explicar el objeto de estudio, es decir, el conflicto argentino con su deuda externa. En la tercera sección del trabajo se realiza un análisis del proceso de securitización de los fondos buitres realizado por Cristina Fernández de Kirchner. Siguiendo la misma metodología, en la cuarta sección del trabajo, se procede a analizar el proceso de desecuritización de estos fondos por parte de Mauricio Macri. En la quinta sección, se busca hacer una comparación de estos dos procesos, y buscar las causas del éxito o fracaso de ellos. Por último, la sexta sección se centra en dar conclusiones y recomendaciones para futuros análisis.

2. Marco teórico y objeto de estudio

2.1 Marco teórico: Securitización

El constructivismo, como teoría de las Relaciones Internacionales, plantea que los intereses de los Estados son una construcción social, los cuales pueden entenderse a partir de sus ideas e identidades, percepciones mutuas y significados subjetivos compartidos. De la misma manera, considera que la seguridad es subjetiva, siendo los actores quienes construyen, identifican, inventan lo que consideran temas, asuntos o retos sobre seguridad o inseguridad. A partir de esta misma consideración, la Escuela de Copenhague aporta la meta teoría de la securitización. Esta Escuela, de la cual se destacan autores como Barry Buzan, Ole Weaver y Jaap de Wilde, plantea que toda amenaza para la seguridad se materializa como un conjunto de prácticas y debates que se da entre actores. Por tanto, la seguridad es considerada como un proceso discursivo, “es una práctica auto-referencial, porque es en esta práctica que el tema se convierte en un tema de seguridad – no necesariamente porque exista una amenaza existencial sino porque el tema es presentado como una amenaza”¹ (Buzan, Weaver & de Wilde, 1998, pág. 24).

Para comprender cómo funciona un proceso de securitización es necesario primero entender tres factores de importancia siempre presentes en este tipo de procesos. En primer lugar, para que se dé un proceso de securitización es necesaria la presencia de

¹ Esta y todas las traducciones de este trabajo serán realizadas por la autora.

un objeto referente, el sujeto u objeto que está bajo amenaza existencial. Puede haber más de un objeto referente en un proceso de securitización. En segundo lugar, debe haber un agente securitizante que, a través de actos discursivos, trata un asunto sobre seguridad como amenaza existencial para el objeto referente. Por último, los actores funcionales son actores centrales en la dinámica del sector donde se da la amenaza de seguridad que facilitan o dificultan este proceso de securitización directa o indirectamente.

El proceso de securitización se da en tres fases. Para empezar, debe haber un acto de habla de un agente securitizante dotado de autoridad legítima entre la opinión pública que enfatiza una supuesta o real amenaza existencial para un objeto referente. Es importante considerar que estas amenazas pueden ser supuestas, siendo que muchas veces los Gobiernos pueden utilizarlas como pretextos para implementar políticas extraordinarias. “Un Gobierno va a estar tentado muchas veces de usar argumentos de seguridad (en relación al Estado) cuando su preocupación es de hecho que el propio Gobierno está amenazado” (Buzan, Weaver, & de Wilde, 1998, pág. 146). En segundo lugar, el agente securitizante, o su Gobierno si se trata de un estadista, debe tomar medidas de emergencia. Estas pueden ser leyes particulares vinculadas al tema, aprobadas por el Parlamento, decretos de necesidad y urgencia o actos militares, como cierre de fronteras o envío de tropas. Esto va a depender de cuál es el objeto referente y de cuál es el sector de la seguridad amenazado. Por último, es importante considerar si el proceso de securitización es exitoso o no. Para determinarlo hay que observar la respuesta de la audiencia pública. Esta fase es fundamental para el proceso de securitización:

“Este proceso, mediante el cual se produce la seguridad, está basado en la designación subjetiva de una amenaza a la supervivencia, en la necesidad de tomar medidas urgentes y en la aceptación por parte de la audiencia a la cual se dirige del mensaje vehiculado por esta designación de amenaza” (David, 2008, pág. 84).

Así como se definen los procesos de securitización, también hay que considerar la existencia de procesos de desecuritización como contramedida. Esto es, el proceso a través del cual un agente desecuritizante, mediante actos de habla y adopción de políticas públicas ordinarias, vuelve a considerar y tratar una amenaza para la seguridad como un asunto ordinario. Para ver el éxito de este proceso es también necesario analizar la opinión pública ante estos actos.

Es importante resaltar que, a partir del fin de la guerra fría, la definición de la seguridad fue ampliada y profundizada por la academia, permitiendo que nuevos sectores

de la realidad caigan bajo el espectro de la seguridad, más allá del sector militar. Es decir que, hoy en día, existen cuestiones de seguridad militar a la par de cuestiones de seguridad ambiental, política, económica, cibernética o societal. Por lo tanto, los procesos de securitización pueden darse en cualquiera de estos ámbitos.

En el caso de este trabajo, se analiza el posible éxito que ha tenido el Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en su segundo mandato presidencial (2011-2015) securitizando a los llamados fondos buitres. Se analiza también la desecuritización por parte del Gobierno de Mauricio Macri desde 2015. Para realizar este análisis, se analizan discursos de Kirchner, para observar como utiliza los actos de habla para securitizar el tema. Además, se analizarán medidas de emergencia adoptadas, como la promoción de un proyecto de ley enviado al Congreso como tercer canje de deuda, y el impulso dado en Naciones Unidas para la aprobación de una resolución que establezca la reestructuración de deudas soberanas de los Estados. Finalmente, se analizan sondeos demoscópicos para analizar el apoyo, o falta de él, sobre estas medidas.

En el caso de Mauricio Macri se hará un análisis similar. En primer lugar, se estudia cómo, a través de actos de habla, desestima la amenaza al objeto referente. En segundo lugar, se analiza las medidas concretas de política pública ordinaria. Finalmente, también se observarán los sondeos demoscópicos con el objetivo de analizar el apoyo a estas medidas.

A continuación, se explica el contexto en el cual se estudian estos procesos de securitización y desecuritización.

2.2. Objeto de estudio: Pago soberano argentino de su deuda externa

En Argentina, el conflicto político, económico y social generado por la deuda externa es de larga data. Luego de la crisis económica, social e institucional del 2001, el Gobierno argentino se propuso pagarla con el fin de lograr una imagen confiable hacia el exterior y poder entrar en el mercado internacional de capitales. A partir de este momento, durante los Gobiernos de Eduardo Duhalde (2001-2003), Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), se realizan distintas negociaciones con los acreedores para realizar el canje de la deuda. Sin embargo, ciertos grupos financieros privados, que representan alrededor del 7% de los acreedores, no entran en ninguno de estos canjes. Estos grupos financieros inician un reclamo por vía judicial, en los Estados Unidos de América (EEUU), del pago completo de los bonos, sin reducción de intereses.

Estos grupos financieros son denominados fondos buitres por su manera de accionar. Estos son aquellos fondos de capital riesgo o fondos de inversión libre que invierten en una deuda pública de una entidad que se considera cercana a la quiebra. De esta manera, compran los bonos a precios muy inferiores a su valor nominal y luego litigan a dicha entidad por el pago del bono en su valor completo.

Los juicios de los fondos buitres llegan a un punto de inflexión cuando el 7 de diciembre de 2011, el juez estadounidense Thomas Griesa falla a favor de estos, obligando al Estado argentino al pago completo a los bonistas. Esta decisión judicial es apelada por el Gobierno de Kirchner. Sin embargo, los fondos buitres van aún más allá con su reclamo, el 3 de octubre de 2012, cuando, ante un pedido frente a la Corte Superior de Justicia de Ghana, se retiene al navío Fragata ARA Libertad, embarcación emblemática de Argentina, como embargo por la falta de pago a los bonistas. A pesar de que el Gobierno argentino logra revertir esta decisión judicial, este hecho marca un antes y después en las relaciones del Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner con los fondos buitres. Este cambio se puede percibir muy claramente en la manera en que se trata discursivamente el tema.

En agosto del 2013, la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Nueva York ratifica el fallo del juez Griesa. Este es otro punto de inflexión para el Gobierno argentino ya que, a partir de esta sentencia, se busca, por un lado, una tercera ley de canje para los bonistas, y, por otro lado, se apela a la Corte Suprema de EEUU. El 16 de junio del 2014 la Corte Suprema de EEUU rechaza tratar el caso. Frente a este rechazo, el Gobierno presenta una demanda en la Corte Internacional de Justicia, con sede en La Haya, contra EEUU por los daños y perjuicios que los tribunales estadounidenses provocan al intento argentino de pagar su deuda externa.

Finalmente, en abril de 2016, durante la presidencia de Mauricio Macri, Argentina realiza un pago de U\$S 9.300 millones a los fondos buitres, a partir de nuevas negociaciones, dejando atrás el default de 15 años.

3. Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015): Securitización de los fondos buitres

“No solamente son terroristas los que andan poniendo bombas, también son terroristas económicos los que desestabilizan la economía de un país y provocan

pobreza, hambre y miseria a partir del pecado de la especulación” (Fernández de
Kirchner, 2014 F).

En este apartado se analiza el proceso de securitización de los fondos buitre por parte de Cristina Fernández de Kirchner. Para ello, en primer lugar, se analizan trece discursos, tanto en ámbitos nacionales (apertura de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, cadenas nacionales y actos públicos) como internacionales (intervenciones en la Asamblea General de Naciones Unidas), y dos entrevistas realizadas a la ex Presidenta argentina. Se toman como parámetros temporales el 2 de octubre del 2012, fecha en la cual la Corte Superior de Justicia de Ghana decide embargar la Fragata Libertad, hasta el 10 de diciembre del 2015, fecha en la cual Cristina Fernández de Kirchner deja la Presidencia. Se elige el embargo de la Fragata Libertad como inicio para el análisis porque marca un punto de inflexión mediático a partir del cual el conflicto con los fondos buitres ocupa un tema central en los discursos políticos tanto de la ex Presidenta como de la oposición y en los medios de comunicación, y se convierte en un tema de debate en la opinión pública argentina. El objetivo de este análisis es, en primer lugar, observar el uso de las palabras para expresar la supuesta o real amenaza al objeto referente. En segundo lugar, analizar las medidas de emergencia adoptadas por el Gobierno en relación a esta amenaza. En concreto, se analiza el proyecto de ley enviado por Fernández de Kirchner al Parlamento, promoviendo un nuevo canje de deuda, con el fin de que entre el 100% de los acreedores, y la resolución 68/304 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, promovida por el Gobierno argentino, con la finalidad de dar un marco legal multilateral a las reestructuraciones de deudas soberanas. Por último, observar la respuesta de la audiencia pública ante estos actos de habla y acciones concretas, a través de sondeos demoscópicos.

A la hora de hacer el análisis de los actos de habla es importante resaltar cuáles son los objetos referentes. En primer lugar, se toma como objeto referente la amenaza a la soberanía económica y política de Argentina. En segundo lugar, vinculado típicamente con un Gobierno de carácter populista sudamericano, se resalta la amenaza a la independencia estatal (no injerencia en asuntos internos), en este caso, en materia de estabilidad económica y en decisiones políticas, como son las negociaciones de pago a los acreedores de deuda externa. En Sudamérica, se suele referir a la protección de la “Patria” para expresar la importancia del principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados. Por último, como objeto referente bajo amenaza, aparece la estabilidad

económica. Para encontrar esto en los actos de habla, se analiza el uso del término “endeudamiento”. Esta palabra tiene una importancia contextual muy grande. Luego de la crisis del 2001, iniciada principalmente por un endeudamiento creciente en Argentina, este se vincula mucho con una crisis económica que deriva en desempleo, pobreza y miseria. En la siguiente tabla puede verse el porcentaje del uso de estas palabras en los actos de habla de la ex Presidenta Cristina.

Tabla 1. Resultado del análisis de los actos de habla de Cristina Fernández de Kirchner

Objeto Referente	Aparición en actos de habla (%)
Soberanía	80%
Endeudamiento (vinculado a estabilidad económica)	60%
Patria (vinculado a no injerencia en asuntos internos)	40%

Fuente: Elaboración propia

Como puede verse, en el 80% de los actos de habla se hace mención a la soberanía como objeto referente en amenaza por estos fondos buitres, en el 40% de los casos se pone en amenaza la no injerencia, en 60% la estabilidad económica y en el 13,33% se hace mención a estas amenazas de manera interrelacionada. La siguiente cita es un ejemplo de esto:

“Porque no quieren arreglar, este es el gran tema de los fondos buitres. ¿Solamente por avaricia y codicia? No, no solamente por avaricia y codicia, sino también por una decisión política y geopolítica de querer volver a endeudar a la Argentina y tirar abajo, de cualquier modo, la reestructuración de deuda soberana” (Fernández de Kirchner, 2014 C).

Un aspecto interesante a resaltar es el uso de las palabras, diferenciando los discursos dados en ámbitos nacionales de ámbitos internacionales. Esta información se resume en la siguiente tabla.

Tabla 2. Análisis de los actos de habla de Cristina Fernández de Kirchner en ámbitos nacionales e internacionales

	Uso de las palabras en discursos en ámbitos nacionales (%)	Uso de las palabras en discursos en ámbitos internacionales (%)
Soberanía	75%	100%
Patria	50%	0%
Endeudamiento	66,67%	66,67%

Fuente: Elaboración propia

Esta tabla muestra que la securitización por Cristina Fernández de Kirchner que pone como objeto referente a la no injerencia, se da solamente en un ámbito nacional, y no internacional. Fernández de Kirchner incluso, en el ámbito nacional, compara la no injerencia y protección a la Patria con el litigio de larga data que mantiene Argentina con Gran Bretaña por la soberanía de las Islas Malvinas:

“Hoy más que nunca: “La Patria sí, colonia no!” representa en un determinado momento histórico muy particular, donde la Argentina, una vez más sufre los ataques de fondos buitres y también de otros que nos amenazan a 12.000 kilómetros o 14.000 kilómetros con venir a militarizar o invadir nuestras Islas Malvinas les decimos, desde aquí, de la Argentina, con todo nuestro orgullo, pero también con toda nuestra convicción en cómo deben defenderse los intereses de un país que hoy tenemos frente a nosotros una verdadera lección histórica, que hemos construido con tenacidad y con convicciones” (Fernández de Kirchner, 2013 A).

Por otro lado, en los discursos de la ex Presidenta en el ámbito internacional, la securitización de los fondos buitres se centra en poner como objetos de referencia la soberanía y la estabilidad económica. De la siguiente manera se expresa Fernández de Kirchner en la Asamblea General de Naciones Unidas en 2014 con respecto a este tema: “Fondos buitres que además amenazan y hostigan con acciones sobre la economía de nuestro país, provocando rumores, infamias y calumnias desde lo personal hasta lo económico y financiero, de modo tal de actuar como verdaderos desestabilizadores de la economía, casi una suerte de terrorismo económico y financiero” (Fernández de Kirchner, 2014 D).

También es interesante resaltar el cambio discursivo a partir del rechazo de la Corte Suprema de Justicia de EEUU de tratar el caso de los fondos buitres contra

Argentina, el 16 de julio del 2014. A partir de este punto de inflexión, los discursos de la ex Presidenta amplían la noción de amenaza y conspiración contra el Estado:

“Por eso siempre sostuve que tengamos mucho cuidado, argentinos, y los ojos bien abiertos en este intento que es el de volver a endeudar a la Argentina. A una Argentina que está pagando y que pagó religiosamente cada uno de sus vencimientos y que va a seguir pagando cada uno de esos vencimientos y que vamos a hacer honor también a la deuda del 100 por ciento de nuestros acreedores en términos legales, sustentables, justos y equitativos, aunque sea la decimonovena o vigésima quinta o nonagésima octava vez que lo diga, lo vamos a seguir haciendo” (Fernández de Kirchner, 2014 C).

Como medidas de emergencia frente a esta amenaza pueden analizarse dos importantes acciones del Gobierno: el impulso de una tercera ley de canje de deuda, en el ámbito nacional, y la promoción de una resolución en Naciones Unidas que plantee la necesidad de un marco legal multilateral para las reestructuraciones de deudas soberanas. El objetivo de la tercera ley de canje de deuda en Argentina, enviada al Parlamento por Fernández de Kirchner como proyecto de ley en agosto del 2014, es el de generar instrumentos legales que permitan el pago al 100% de los bonistas. De esta manera, se establecería una forma de pago a estos fondos buitres, alternativa a la sentencia del juez Griesa. En el capítulo tercero de este proyecto de ley se busca determinar un acuerdo de pago con aquellos acreedores que no entraron en la reestructuración de deuda del 2005, ni la del 2010. Es interesante destacar el mensaje de Fernández de Kirchner, que acompaña este proyecto de ley. En él, la ex Presidenta critica el carácter especulativo de estos fondos y la falta de límites que la justicia estadounidense les pone: “Sin dudas, estas decisiones del Poder Judicial de los Estados Unidos de América protegen la especulación y la usura, y ponen en riesgo cualquier intento posible de los Estados de encarar procesos de reestructuración de deuda voluntaria” (Fernández de Kirchner, 2014). Sumado a esto, Fernández de Kirchner hace mención a acciones legales iniciadas por Argentina contra Estados Unidos en la Corte Internacional de Justicia, en agosto del 2014, por los perjuicios ocasionados por las decisiones de los tribunales estadounidenses. Esta es otra acción importante por parte del Gobierno argentino en el proceso de securitización de los fondos buitres:

“La República Argentina señaló en su demanda que los Estados Unidos de América, a través de su Poder Judicial, ha violado su obligación internacional de respetar la soberanía argentina, generando graves inconvenientes e impidiéndole a los bonistas el cobro del pago realizado por la República Argentina en tiempo y forma, respecto de la deuda reestructurada, vulnerando así la decisión soberana de la Nación Argentina de reestructurar su deuda externa” (Fernández de Kirchner, 2014 D).

Por otra parte, el Gobierno argentino tiene un rol muy importante en la promoción de la aprobación de la resolución 68/304 de la Asamblea General de Naciones Unidas, en septiembre de 2014. Esta resolución, aprobada por 124 votos a favor, 11 en contra (entre los cuales se encuentra el voto negativo de EEUU) y 41 abstenciones, llama a establecer un marco jurídico multilateral para las reestructuraciones de deudas soberanas. La influencia argentina en esta resolución puede verse en la especial mención que se hace a aquellos acreedores que traban los esfuerzos de los estados en reestructurar sus deudas externas:

“Reconociendo también que los esfuerzos de un Estado por reestructurar su deuda soberana no deben verse frustrados u obstaculizados por los acreedores comerciales, incluidos los fondos de inversión especializados como los fondos de cobertura, que adquieren deuda de Estados altamente endeudados con fines especulativos en los mercados secundarios a precios con grandes descuentos con la intención de litigar para tratar de obtener el reembolso de la totalidad del valor” (Asamblea General de Naciones Unidas, 2014).

La última parte del análisis consiste en determinar si la opinión pública comparte la securitización operada por Fernández de Kirchner. Se analizan los resultados de las encuestas realizadas por “Latinobarómetro” en 2013 y 2015, en referencia cuál es el problema más importante que afecta al país, a la confianza en el Gobierno argentino y la opinión de la población ante la situación económica actual del país. También se observan los resultados obtenidos por el Centro de Opinión Pública y Estudios Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), que realiza una encuesta acerca de la disputa entre Argentina y los fondos buitres en agosto del 2014. Por último, se tiene en cuenta el Índice de Confianza en el Gobierno realizado por la Universidad Torcuato Di Tella para Poliarquía Consultores (consultora privada).

En referencia al problema más importante que afecta al país, entre las treinta y dos posibles respuestas ofrecidas al entrevistador de “Latinobarómetro”, tanto en 2013 como en 2015, la respuesta mayoritaria (35%) es la de “Delincuencia / seguridad pública”. Es decir que, según la mayoría de los entrevistados, el principal problema del país no es económico. Sin embargo, la segunda y tercera respuesta mayoritaria se vinculan con problemas económicos. Estas son: “Inflación” (11%) y “Desocupación / Desempleo” (9%) en 2013, y “Desocupación / Desempleo” (13%) y “Problemas económicos” (8%) en 2015.

Por otra parte, ante la pregunta de cuánta es la confianza en el Gobierno, los resultados son interesantes. Mientras que en 2013 el 30% de los encuestados asegura tener

“Algo” de confianza en el Gobierno, y el 26% “Ninguna”, en 2015, la mayoría de los encuestados (34%) dijo tener “Poca” confianza en el Gobierno, y el 33% “Ninguna”. En este año, solo el 26% asegura tener “Algo” de confianza en el Gobierno. Por lo tanto, se observa una caída en la confianza en el Gobierno de Fernández de Kirchner. Esta información se refleja en la siguiente tabla.

Tabla 3. Confianza en el Gobierno, 2013-2015

Confianza en el Gobierno	2013	2015
Mucha	14,4%	8,9%
Algo	29,8%	23,2%
Poca	29,1%	34,4%
Ninguna	26,4%	33,1%
NS/NC	0,4%	0,3%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de “Latinobarómetro”, 2013-2015

Por último, en referencia a la pregunta acerca de la situación económica del país, las respuestas en 2013 y 2015 son similares, estando muy polarizadas. Mientras que la mayoría de los encuestados (42% en 2013 y 43% en 2015) considera que la situación económica del país es regular, la segunda mayoría (25% en 2013 y 26% en 2015) opina que es mala, y la tercera mayoría (24% en 2013 y 22% en 2015) la juzga como buena. Por lo tanto, la mayoría de los encuestados, tanto en 2013 como en 2015, es crítica con la situación económica del país.

En su conjunto, los datos arrojados por las encuestas de “Latinobarómetro” reflejan una opinión pública con preocupación en la economía de su país y los problemas que derivan de ello, pero con poca confianza en el Gobierno de Fernández de Kirchner para enfrentarlos.

En el caso de la encuesta realizada por la UBA, ante la pregunta “¿En qué medida lo preocupa el conflicto de Argentina con los fondos buitres?”, el 46% de los encuestados responden “Bastante” y el 28% “Mucho”. Por otra parte, ante la pregunta “¿Quién cree que tiene la mayor responsabilidad de que no se haya podido acordar hasta ahora?”, el 39% de los encuestados responden “El Juez Griesa”, el 33% “Los fondos buitres”, y sólo el 28% adjudica responsabilidad a “El Gobierno Nacional”.

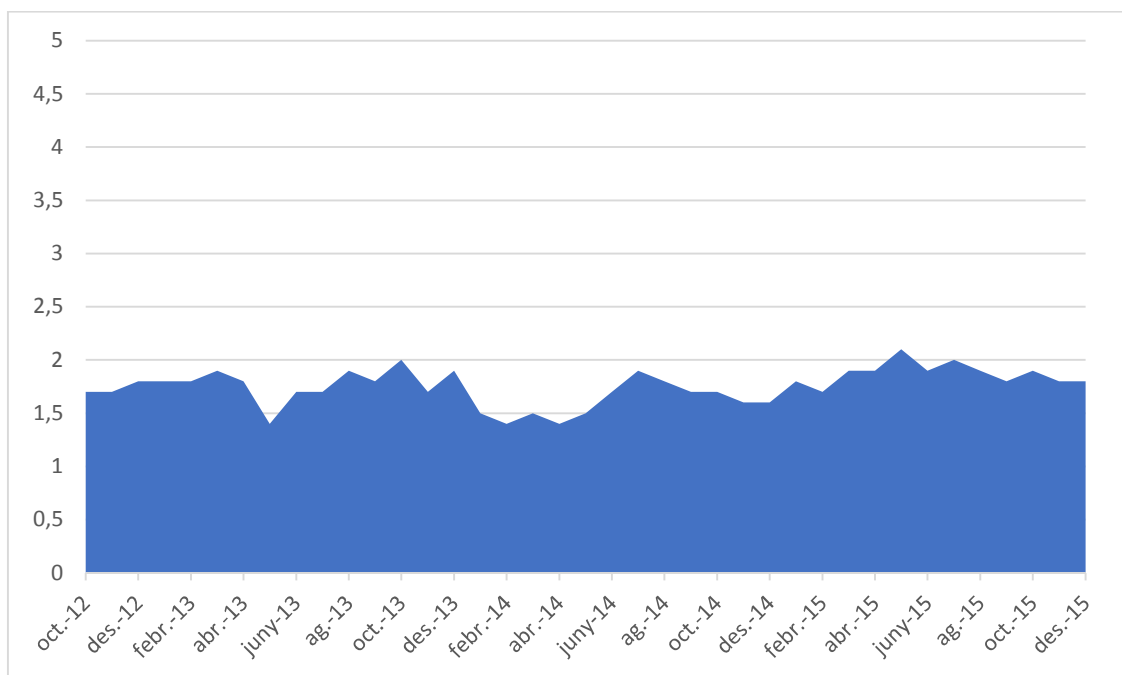
En referencia al apoyo a las decisiones tomadas por el Gobierno nacional, la encuesta realizada por la UBA muestra una gran variedad en las respuestas. Ante la pregunta “¿Cómo cree que manejó la negociación el Gobierno Nacional?”, el 8% de los encuestados responde “Muy bien”, el 29% “Bien”, el 28% “Regular”, el 21% “Mal”, y el 14% “Muy mal”. Por último, ante la pregunta, “¿Piensa que el Gobierno defiende los intereses del país?”, el 51% de los encuestados responde que “Sí” y el 42% “No”, demostrando una gran polarización de las opiniones.

Por lo tanto, la encuesta realizada por la UBA refleja una amplia preocupación de la opinión pública por el conflicto entre Argentina y los fondos buitres. A pesar de que la mayoría de los encuestados considera que la responsabilidad de la falta de acuerdo no es de Fernández de Kirchner, las opiniones se ven muy polarizadas al considerar si su Gobierno ha sido eficiente en lograr el acuerdo y en representar los intereses del país, denotando una falta de apoyo contundente de la opinión pública en cuanto a su actuación en el conflicto.

Por último, es interesante también tener en cuenta el Índice de Confianza en el Gobierno (ICG)², realizado por la Universidad Torcuato Di Tella. Este indicador tiene como promedio, entre octubre del 2012 (embargo de la Fragata Libertad) y diciembre del 2015, el valor de 1,7, el cual es bastante bajo, considerando que el valor más alto de este índice es de 5. A continuación puede verse una evolución de este índice, durante el período analizado.

² ICG: es un indicador confeccionado por la Universidad Torcuato Di Tella basándose en una encuesta nacional realizada por la consultora privada Poliarquía Consultores. Tiene como objetivo medir la evolución de la opinión pública respecto al labor que desarrolla el gobierno nacional. Se estiman cinco dimensiones: (1) imagen o evaluación general del gobierno, (2) percepción sobre si se gobierna pensando en el bien general o en el de sectores particulares, (3) eficiencia en la administración del gasto público, (4) honestidad de funcionarios del gobierno, y (5) capacidad del gobierno para resolver los problemas del país. El índice se presenta en una escala de un mínimo de 0 y un máximo de 5.

Ilustración 1 Índice de Confianza en el Gobierno (Octubre 2012 - Diciembre 2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Poliarquía Consultores, 2012-2015

Por lo tanto, a partir de estos sondeos puede concluirse que, a pesar de que hay una gran preocupación de la población por la situación económica de la Argentina, el proceso de securitización de Cristina Fernández de Kirchner no es lo suficientemente exitoso. A pesar de ser un tema preocupante para gran parte de la población, la mayoría considera que la negociación del Gobierno no ha sido bien manejada. Esto se refleja en la caída del índice de su confianza. Otro hecho importante para considerar la falta de éxito de este proceso de securitización es el hecho de que, en noviembre de 2015, el Gobierno kirchnerista pierde las elecciones presidenciales por primera vez en 12 años, ante la propuesta electoral de Mauricio Macri (representante de la coalición política “Cambiamos”).

4. Mauricio Macri (2015 – actualidad): Desecuritización de los fondos buitres

“La política tampoco es el escenario en que algunos líderes mienten para engañar a la gente y el mundo con datos falsos” (Macri, 2015 A).

En este apartado se analiza el proceso de desecuritización de los fondos buitres por parte de Mauricio Macri. Para ello, en primer lugar, se analizan diez discursos, tanto en ámbitos nacionales (apertura de sesiones ordinarias del Congreso Nacional y actos

públicos) como internacionales (intervenciones en la Asamblea General de Naciones Unidas y discursos en Cumbres del MERCOSUR). Se toman como parámetros temporales el 10 de diciembre del 2015, fecha en la cual Macri asume la Presidencia argentina, hasta diciembre del 2017. El objetivo de este análisis es, en primer lugar, observar el uso de las palabras para dejar de tratar a los fondos buitre como amenaza al objeto referente. En segundo lugar, se analizan las medidas de política ordinaria adoptadas por el Gobierno, que desestiman o eliminan de la agenda de seguridad a esta amenaza. Por último, se observa la respuesta de la audiencia pública, a través del análisis de sondeos demoscópicos.

Al analizar los actos de habla realizados por el Presidente, se destaca la gran disminución de la aparición de los objetos referentes en los actos de habla. Esto se refleja en la siguiente tabla.

Tabla 4. Resultado del análisis de los actos de habla de Mauricio Macri

Objeto Referente	Aparición en actos de habla (%)
Soberanía	30%
Patria (vinculado a no injerencia en asuntos internos)	20%
Endeudamiento (vinculado a estabilidad económica)	0%

Fuente: Elaboración propia

Como puede verse en la tabla, la mención a los objetos referentes cae de manera evidente. Además, en ninguno de los actos de habla Macri trata a los objetos referentes de manera interrelacionada.

A la hora de analizar las diferencias en los ámbitos nacionales e internacionales, se puede observar que en el ámbito internacional no se hace mención a la no injerencia de asuntos internos. Sin embargo, sí se hace mención a la defensa de la soberanía. En la siguiente tabla pueden diferenciarse las menciones a los objetos referentes en ámbitos naciones e internacionales:

Tabla 5. Análisis de los actos de habla de Mauricio Macri en ámbitos nacionales e internacionales

	Uso de las palabras en discursos en ámbitos nacionales (%)	Uso de las palabras en discursos en ámbitos internacionales (%)
Soberanía	25%	50%
Patria	25%	0%
Endeudamiento	0%	0%

Fuente: Elaboración propia

Otro factor destacable es el cambio conceptual al mencionar a los fondos buitres, tratados ahora como holdouts, concepto que tiene un carácter menos negativo que el concepto anterior:

“Estamos en default desde el 2002 y en estos meses dimos pasos necesarios para cerrar esta etapa. Mucho se habló de la negociación con los holdouts, también conocidos como “buitres”. Ahora dependerá de este Congreso si terminamos o no de cerrar este conflicto que lleva 15 años. Confío en que va a primar la responsabilidad de la retórica y que juntos vamos a construir los consensos necesarios” (Macri, 2016 A).

El Presidente utiliza sus actos de habla para acusar a los tres Gobiernos kirchneristas (Néstor Kirchner 2003-2007, Cristina Fernández de Kirchner 2007-2011 y Cristina Fernández de Kirchner 2011-2015) como culpables de la prolongación del conflicto argentino con los fondos buitres, diferenciándose de la postura de los gobiernos anteriores, quienes se centraban en culpar a los acreedores que no quisieran entrar en los planes de canje:

“Eso sucedió porque nuestro país incumplió sus compromisos y eso llevó a dejar de ser un país confiable, a que no pudiésemos crecer, que no tuviésemos nuevas inversiones, que no se generase empleo y que muchos intentaron cobrarnos embargando cosas tan preciadas como nuestra fragata. Pero hoy, con mucho orgullo y alegría, les puedo decir que gracias al trabajo en equipo de Diputados, Senadores y del ministro de Hacienda Prat Gay, junto a todo su equipo de trabajo, con una enorme capacidad de diálogo hemos vuelto a regularizar nuestra situación con el mundo.” (Macri, 2016 C).

Además, el Presidente expresa en sus discursos la urgencia y necesidad de resolver el conflicto con mayor eficiencia:

“No resolver este conflicto, les costó caro a los argentinos y favoreció a los tenedores de bonos que se enriquecieron con eso. La deuda pasó de 3.000 a 11.000 millones de dólares. Mientras esa deuda aumentaba, se le pagó al Club de París sin negociar, intereses y punitivos. Y lo peor, es que seguimos teniendo la peor calificación en ese instituto de crédito.” (Macri, 2016 A).

Como actos de política ordinaria para desecuritizar a los fondos buitres, se destaca la sanción de la Ley 27.249 el 31 de marzo del 2016, promovida por el Gobierno. Esta ley busca finalizar la negociación y el pago a los acreedores, para poner un fin definitivo al default. La Ley 27.249 deroga leyes de restructuración de deuda soberana (Ley 26.017, Ley 26.547, Ley 26.886, Ley 26.984) sancionadas durante los Gobiernos anteriores. Entra en vigor a partir del levantamiento de todas las medidas cautelares impuestas por la Cámara de Apelaciones de EEUU. Esta ley faculta al Poder Ejecutivo y al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas a encargarse de las tratativas y negociaciones de la reestructuración de la deuda pública. Lo más destacable de esta ley es que autoriza el pago a todos aquellos tenedores de Títulos Públicos Elegibles que no estuvieran comprendidos en los acuerdos de cancelación de deuda anteriores, acelerando el pago a los fondos buitres, u holdouts. Finalmente, esta ley establece que los tenedores de Títulos Públicos Elegibles que deseen participar de cualquier operación de cancelación que se realice en el marco de lo dispuesto por la mencionada ley se comprometen a “renunciar y liberar a la República Argentina de cualquier acción judicial, administrativa, arbitral o de cualquier tipo” (Ley 27249, 2016).

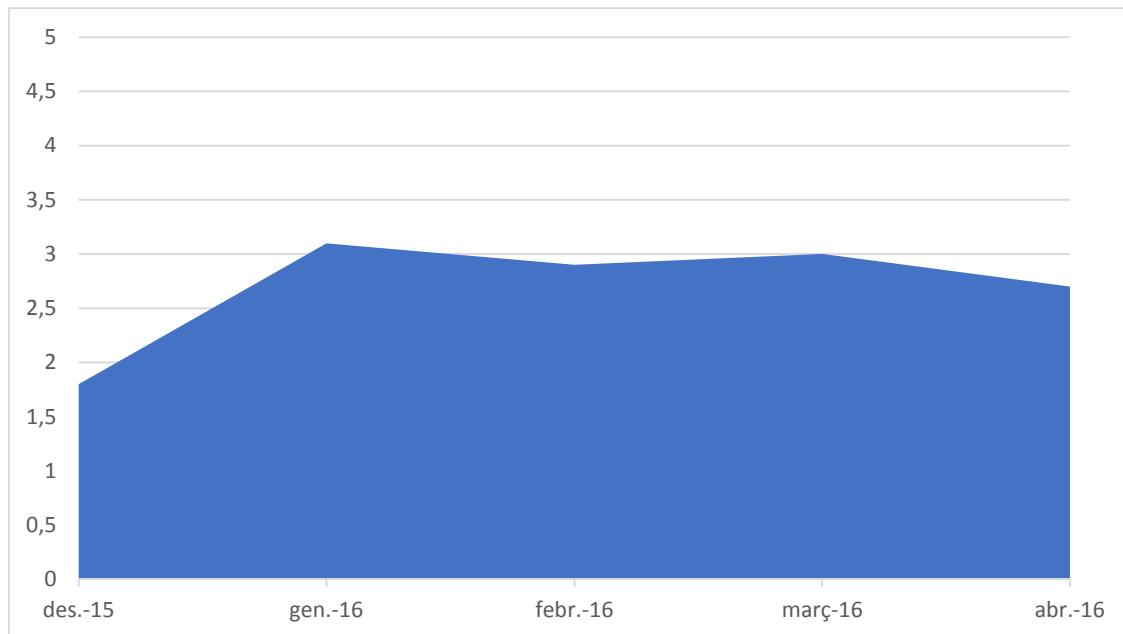
La sanción de esta ley es fundamental para realizar el pago de U\$S 9.300 millones a los fondos buitres, en fecha 22 de abril del 2016. Este hecho no es mencionado en ningún discurso político del Presidente, demostrando la intención de desecuritizar a estos fondos y eliminarlos de la agenda de seguridad.

Para finalizar el análisis de este proceso de desecuritización corroboramos su éxito a partir de los sondeos demoscópicos. La consultora privada Poliarquía realiza un sondeo en febrero del 2016 para determinar la opinión de la población frente a las negociaciones entre el Gobierno y los fondos buitres. Frente a la pregunta “¿Cómo evalúa usted el modo en que el Gobierno de Mauricio Macri está manejando el conflicto por la deuda que Argentina mantiene con los holdouts?”, el 30% de los entrevistados responde “bien” y el 23% “muy bien”. Sólo el 21% de la población lo califica negativamente. Además, ante la pregunta “¿Cree que es beneficioso para la Argentina acordar con los holdouts?”, el 27% responde “Muy”, el 34% “Bastante”, el 16% “Poco” y el “13%” nada, respaldando la política de negociación del Presidente. Por lo tanto, se ve un apoyo de la opinión pública al proceso de desecuritización de los fondos buitres, llevado a cabo por Macri.

Estos datos se ven acompañados de los resultados del Índice de Confianza en el Gobierno (ICG) realizado por la Universidad Torcuato Di Tella. El promedio del ICG de

diciembre del 2015 a abril del 2016 (fecha en la cual se concluyó el pago a los acreedores) es de 2.7, el cual es muy elevado. A continuación puede verse una evolución de este índice durante el período analizado.

Ilustración 2 Índice de Confianza en el Gobierno (Diciembre 2015- Abril 2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Poliarquía Consultores, 2015-2016

Por lo tanto, para concluir, a partir de los sondeos demoscópicos, puede confirmarse que el proceso de descuritización de los fondos buitres por parte del Presidente Macri es exitoso, siendo que ha eliminado el tema de la agenda de seguridad y que esto goza de un amplio apoyo entre la opinión pública.

5. Comparación del proceso de securitización de Cristina Fernández de Kirchner y del proceso de descuritización de Mauricio Macri de los fondos buitres

En esta sección se busca comparar el proceso de securitización de los fondos buitres por parte de Cristina Fernández de Kirchner con el proceso de descuritización de Mauricio Macri con el fin de entender mejor el fracaso del primero y el éxito del segundo, y si hay una relación entre ellos.

Para empezar, lo que distingue a estos dos procesos es el tratamiento que se le da a la amenaza. El uso de la expresión “fondos buitres” por parte de Fernández de Kirchner intenta cargar deliberadamente al actor de negatividad. Por otra parte, Mauricio Macri, en su proceso de descuritización, desde el inicio de su gestión comienza a utilizar el

término “holdouts” para referirse a estos fondos, haciendo que estos pierdan el carácter amenazante previo.

Por otra parte, los objetos referentes bajo amenaza también son tratados de manera diferente en ambos procesos. La ex Presidenta argentina menciona reiteradas veces las amenazas a la soberanía (80%), al peligro del endeudamiento (60%) y a la injerencia en asuntos internos del Estado (40%). En cambio, Mauricio Macri disminuye de manera evidente la mención a estos objetos referentes bajo amenaza, incluso eliminando la mención al peligro del endeudamiento (menciona a la soberanía en el 30% de sus discursos analizados, y a la injerencia en asuntos internos del Estado en el 20%).

En cuanto a los ámbitos que estos dos procesos securitizan y desecuritizan, puede decirse que se tratan de los mismos: política, economía y política exterior. Sin embargo, Fernández de Kirchner adopta una perspectiva más política para abordar el pago de estos fondos, mientras que Mauricio Macri trata el tema desde una perspectiva más económica en su estrategia de desecuritización.

Otro aspecto que diferencia estos procesos tiene que ver con las políticas concretas tomadas para llevarlos a cabo. Por un lado, ambos Presidentes utilizan la herramienta de la ley para llevar a cabo el tipo de negociación con los acreedores, que cada uno defiende. Sin embargo, debido también al fracaso de las negociaciones con estos fondos, Fernández de Kirchner va más allá llevando esta cuestión a la Asamblea General de Naciones Unidas, planteando la necesidad de establecer un marco jurídico multilateral que regule las reestructuraciones de deuda soberana de los Estados. De esta manera, busca demostrar la amenaza que plantean los fondos buitres a todos los Estados con cierta debilidad fiscal. En cambio, Mauricio Macri, luego de la sanción de la ley propuesta, gestiona rápidas negociaciones y hace efectivo el pago a los acreedores de deuda externa.

En la comparación de estos dos procesos es importante entender cuáles fueron los factores que llevaron al fracaso del proceso de securitización de los fondos buitres por parte de Fernández de Kirchner y cuáles los que posibilitaron el éxito del proceso de desecuritización de estos fondos por parte de Macri. En el primer caso, se puede argumentar que la sociedad muestra mayores preocupaciones por otras temáticas, como la delincuencia y la seguridad pública, como demuestran los resultados de las encuestas de “Latinobarómetro”. Otro factor que puede explicar los resultados de estos procesos tiene que ver con el respaldo de la sociedad a la gestión de las negociaciones de cada uno de estos Gobiernos con los fondos buitres. La consultora privada Poliarquía realiza una

entrevista en febrero del 2015, y la repite en febrero de 2016, centrándose en la pregunta “¿Cómo evalúa usted el modo en que el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner/Mauricio Macri está manejando el conflicto por la deuda que la Argentina mantiene con los holdouts?”. Los resultados se reflejan en la siguiente tabla.

Tabla 6. Respuesta de la encuesta "¿Cómo evalúa usted el modo en que el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner/Mauricio Macri está manejando el conflicto por la deuda que la Argentina mantiene con los holdouts?"

Respuesta	Febrero 2015	Febrero 2016
Positiva	38%	53%
Regular	16%	15%
Negativa	32%	21%
NS/NC	14%	11%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Poliarquía Consultores (Febrero 2015 – Febrero 2016).

Como puede verse en la tabla, el aumento en el apoyo al manejo de las negociaciones del Gobierno de Mauricio Macri, frente al de Cristina Fernández de Kirchner, es muy grande. Además, también se ve una importante disminución de evaluaciones negativas.

Para entender estas cifras es necesario también comprender el contexto en el que se dan estas negociaciones. Hay circunstancias que muestran que algunos de estos fondos son actores funcionales al fracaso del proceso de securitización de Fernández de Kirchner. Un hecho muy importante a destacar tiene que ver con el cierre de la imprenta “Rr Donnelly”, ubicada en el distrito de Garín en la provincia de Buenos Aires, la cual era utilizada por varias editoriales y medios de comunicación de gran tirada en Argentina. Esta empresa, en agosto del 2014, cierra su fabrica, dejando a 400 trabajadores sin empleo, y declara la quiebra. A partir de la investigación de la Administración Fiscal de Ingresos Públicos (AFIP) de Argentina, se pudo saber que uno de los grupos financieros que integra el directorio de esta empresa es el fondo NML Capital, dirigido por Paul Singer, uno de los fondos buitre en litigio en Estados Unidos contra Argentina. De esta manera, el fondo NML Capital se presenta como un actor funcional al proceso de securitización, que intenta debilitar la imagen del Gobierno y fomentar una sensación de crisis económica en la opinión pública, para poder ejercer presión en las negociaciones y

frente a las cortes norteamericanas. Además, esta investigación trajo a la luz que esta empresa no demuestra una situación patrimonial mala, sino todo lo contrario. Esto es denunciado por el Gobierno de Fernández de Kirchner bajo el marco de la “Ley Antiterrorismo”:

“Hemos denunciado porque estamos ante un verdadero caso de manejo fraudulento y de intento de atemorizar a la población, acompañado también por ciertos medios que se plegaron decididamente a la maniobra y con grandes titulares anunciaban que quedaban 400 personas en la calle, que la industria gráfica se caía a pedazos cuando, en realidad, hemos consultado desde el ministerio de Trabajo, desde el ministerio de Industria y la industria gráfica está bien, con 70.000 trabajadores, estaban editándose revistas de mucha tirada, Editorial Atlántida, edita todas sus publicaciones en esta modernísima planta. Con lo cual, se trata, lisa y llanamente, de una maniobra. Que no va a terminar tampoco en los juzgados federales o comerciales nacionales, vamos también a ir a la SEC [Securities and Exchange Commission], porque evidentemente, están notificando a sus accionistas de una pérdida de 20 millones de dólares, que van a tener que justificar que perdieron 22 millones de dólares perjudicando los intereses de los accionistas ante la SEC. Esperemos que el órgano de control sea lo suficientemente rígido e inflexible para castigar a los que también castigan en definitiva a los accionistas seguramente jubilados norteamericanos que creyeron en Donnelly y bueno, fondos de inversión que tiene Donnelly, bueno, no tienen ningún problema en tirar 20 y pico de millones de dólares a la calle con tal de crear una situación de zozobra en un país al que quieren ver de rodillas” (Fernández de Kirchner, 2014 C).

Sin embargo, los resultados de este análisis parecerían demostrar que esta denuncia no fue suficiente para alterar la opinión de la audiencia pública.

A su vez, es importante destacar la influencia política y financiera de Paul Singer, director de NML Capital: “Este también es el principal donante de la policía de Nueva York y financia la organización American Task Force Argentina (ATFA), especialmente dedicada a tareas de lobby en Argentina frente a legisladores y medios de comunicación (GEENaP, 2012), y por supuesto, contribuyente de la campaña electoral de Mauricio Macri” (Castorina, 2018, págs. 166-167).

Por lo tanto, la influencia del fondo NML Capital en los medios de comunicación y en ciertos ámbitos políticos puede ser un factor de importancia a la hora de entender la falta de apoyo de la opinión pública al proceso de securitización de los fondos buitres de Cristina Fernández de Kirchner. A su vez, su influencia en la campaña de Macri es un factor que explica las razones por las cuales el Presidente comienza el proceso de desecuritización de estos fondos.

Otro elemento contextual para considerar como factor explicativo de los resultados de estos dos procesos es lo que Emilia Castorina (2018) denomina

“neoliberalismo democrático”, como proceso político y económico dominante a nivel mundial. Este concepto es definido por la autora como un “proyecto político en el que el capital concentrado busca evitar la participación, intrusión o lo que denomina eufemísticamente ‘intervención’, de la mayor parte de la población en el proceso de toma de decisiones económicas” (Castorina, 2018, pág. 154).

Este proyecto político, que viene cobrando fuerza desde la década de 1990, debilita el pacto político tradicional del Estado, entre el Gobierno y el pueblo, poniendo el foco en mayor legitimidad estatal vinculada a grandes grupos de capital económico. De esta manera, las empresas entran en la arena política, moldeando la economía a su beneficio, dejando de lado los intereses de los trabajadores. “En países donde el crecimiento está estructuralmente atado al endeudamiento, como es el caso de Argentina, lo que aparentan ser “fracasos” de la economía neoliberal (crisis de deuda recurrente) son en realidad síntomas de una estrategia eventualmente exitosa del capital sobre el trabajo, ya que cada reestructuración económica profundiza la debilidad estructural y organizativa de los trabajadores” (Castorina, 2018, pág. 157).

Por último, a la hora de estudiar estos procesos es necesario entender las razones y objetivos políticos o económicos por las cuales los actores securitizantes los comienzan. Fernández de Kirchner inicia un proceso de securitización de estos fondos buitre a partir de la mediatización del conflicto que mantenían éstos contra Argentina. Esto sucede cuando se embarga la Fragata Libertad en el puerto de Tema, en Ghana. Siendo esta una embarcación muy emblemática para el país, este conflicto pasa a ocupar las primeras planas de todos los periódicos argentinos. A partir de este acontecimiento, la ex Presidenta argentina toma una postura muy confrontativa con aquellos acreedores que no acuerdan entrar en el canje, como puede verse en los discursos citados. Por otra parte, puede entenderse el proceso de desecuritización de los fondos buitre por parte de Mauricio Macri como una forma de acelerar el proceso de negociación y pago a los acreedores de deuda para poder ingresar nuevamente en los mercados internacionales, siendo esta una de las políticas económicas centrales de su Gobierno. Es por ello que puede decirse que las identidades, los valores y las ideas de los actores son fundamentales para entender las razones por las cuales realizan estos procesos, y consideran un tema como asunto de seguridad.

6. Conclusiones

Retornando a las preguntas de investigación que sientan las bases de esta investigación, se puede llegar a la conclusión de que el proceso de securitización de Cristina Fernández de Kirchner no es lo suficientemente exitoso, y por lo tanto, fracasa, y que, por otra parte, el proceso de desecuritización de Mauricio Macri ha logrado ser exitoso.

Para entender esto, se ha visto que los factores contextuales resultan muy importantes para entender el porqué del éxito o fracaso de un proceso de securitización (o desecuritización). Los vínculos políticos y económicos de los fondos buitre con otros actores en Argentina es un factor decisivo a tener en cuenta. A su vez la situación económica y política global no es indiferente a estos procesos, y por tanto, a sus resultados.

Sumado a esto, en línea con los pilares teóricos del constructivismo, hay también que entender las identidades, los valores e ideas de los actores securitizantes (o desecuritizantes) para analizar estos procesos. No es indiferente el partido político que ambos Presidentes argentinos representan para entender la postura que toman frente al conflicto, y los procesos que persiguen. En el caso de Fernández de Kirchner, que propone un modelo nacional, popular y progresista, no sorprende que defienda valores como la no injerencia y que quiera limitar las presiones económicas de potencias liberales, como Estados Unidos de América. Por otra parte, en el caso de Mauricio Macri, que defiende un modelo económico con características más neoliberales, intenta retomar relaciones comerciales y financieras con organismos internacionales, como el FMI, con la intención de abrir el mercado argentino a nuevas inversiones, a la par de reducir el gasto público.

En cuanto a las limitaciones metodológicas encontradas a la hora de realizar este análisis, se destaca la dificultad de encontrar sondeos demoscópicos que reflejen con especificidad el tema a analizar. Además, vinculado a esto, en el caso particular de este análisis, se presenta la dificultad de no poder trabajar con las estadísticas oficiales argentinas, siendo que estas son muy cuestionadas en cuanto a su credibilidad y transparencia (especialmente entre 2005 y 2015).

Otra limitación metodológica de la meta teoría de la securitización que se puede reconocer luego de este análisis, es la falta de consideración a los factores contextuales. En este caso particular, puede decirse que el contexto es fundamental para entender el

porqué del fracaso o el éxito de estos procesos. Por lo tanto, debería ocupar un lugar más importante en la metodología.

Por otra parte, siendo este un tema de la actualidad, a la hora de realizar este análisis, se presenta una limitación en encontrar bibliografía académica que analice este caso puntual.

Sin embargo, lo positivo de estudiar un tema tan actual es que abre las puertas a futuras investigaciones al respecto. Especialmente en este caso, siendo que el FMI aprueba un nuevo préstamo para Argentina por 50.000 millones de dólares el 7 de junio del 2018. Por lo tanto, sería interesante estudiar la respuesta de la opinión pública a este hecho, y observar los cambios en la dinámica política, económica y de seguridad, que esto puede traer.

Bibliografía

Brienza, H. & Fernández de Kirchner, C. (2013). *Entrevista a Cristina Kirchner en la TV Pública*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/entrevista-a-cristina-kirchner-tv-publica/> (consultado el 07/06/2018).

Buzan, B., Weaver, O. & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Castorina, E. (2018). Neoliberalismo democrático y deuda externa: lecciones del caso argentino. *Ciencia política*, 13 (25), 149-172.

Centro de Opinión Pública y Estudios Sociales. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (2014). *Encuesta de opinión pública: Disputa entre la Argentina y los Fondos Buitres*. Disponible en <http://www.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/Encuesta-sobre-Fondos-Buitres-Agosto-de-2014.pdf> (consultado el 07/06/2018).

David, C. P. (2008). *La guerra y la paz: Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Madrid: Icaria Antrazyt.

Fernández de Kirchner, C. (2013 A). *Volvió la Fragata Libertad a la Patria*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/volvio-la-fragata-libertad-a-la-patria-2/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2013 B). *Mensaje de Cristina a la Asamblea Legislativa, 2013*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/cristina-inauguro-las-sesiones-ordinarias-del-congreso-2013/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2013 C). *Pago a los fondos buitres: CFK enviará un proyecto de ley al Congreso para abrir un tercer canje de deuda*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/fondos-buitres-tercer-canje-de-deuda-cristina-kirchner-holdouts/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2013 D). *Discurso de Cristina Kirchner en la ONU, 2013*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/cristina-68-asamblea-onu/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2014 A). *Una de las cosas innegociables es entregar la Patria a buitres que la quieren despedazar*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/unidad-nacional-contra-los-buitres/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2014 B). *La Argentina no va a defaultear su deuda reestructurada y tiene voluntad de negociación, lo que no tiene es voluntad de ser sometida a extorción*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/argentina-no-va-a-defaultear-su-deuda-reestructurada/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2014 C). *Los ojos bien abiertos en este intento que es el de volver a endeudar a la Argentina*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/los-ojos-bien-abiertos-en-este-intento-que-es-el-de-volver-a-endeudar-a-la-argentina/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2014 D). *Pago soberano local de la deuda exterior de la República Argentina*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/pago-soberano-local-de-la-deuda-exterior-de-la-republica-argentina/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2014 E). *Por 124 votos a favor, 41 abstenciones y 11 en contra, la ONU aprobó la resolución sobre deudas soberanas*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/por-124-votos-a-favor-41-abstenciones-y-11-en-contra-la-onu-aprobo-la-resolucion-sobre-deudas-soberanas/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2014 F). *Discurso de Cristina Kirchner en la ONU, 2014*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/cristina-kirchner-69-asamblea-onu/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2015 A). *Apertura del 133° período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/discurso-completo-de-la-presidenta-cristina-fernandez-de-kirchner-apertura-del-133-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-congreso-de-la-nacion-cfkapertura2015/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2015 B). *Discurso de Cristina Kirchner en la Plaza celebrando el 25 de Mayo #VivaLaPatria*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/discurso-cfk-acto-25-de-mayo/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2015 C). *La Asamblea General de la ONU aprobó la iniciativa argentina sobre el marco legal para la reestructuración de deudas soberanas*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion-cristina-kirchner-en-cadena-nacional-onu-aprobo-iniciativa-argentina-sobre-el-marco-legal-para-la-reestructuracion-de-deuda/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. (2015 D). *Cristina Kirchner en la 70° Asamblea General de Naciones Unidas*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/discurso-de-cristina-kirchner-en-la-70-asamblea-general-de-naciones-unidas-onu/> (consultado el 07/06/2018).

Fernández de Kirchner, C. & Sylvestre, G. (2015). *Entrevista de Cristina Kirchner luego de su discurso en la ONU*. Disponible en <http://www.cfkargentina.com/entrevista-de-cristina-fernandez-de-kirchner-para-c5n-con-gustavo-sylvestre/> (consultado el 07/06/2018).

GEENaP, Grupo de Estudio de Economía Nacional y Popular. (2012). *Buenos muchachos: Qué son y quiénes representan a los fondos buires*. Disponible en <https://es.scribd.com/document/231715224/Informe-Sobre-Fondos-Buitres> (consultado el 09/06/2018).

Latinobarómetro (2015). *Análisis Online de datos*. Disponible en <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp> (consultado el 07/06/2018).

Ley 27249, el 31 de marzo de 2016, en lo referido a la Deuda Pública publicada en el Boletín Oficial el 1 de abril de 2016. Disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/pdf/linkQR/SGUvZHk2ZUNYbUErdTVReEh2ZkU0dz09> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2015 A). *Palabras del Presidente de la Nación, Mauricio Macri, ante la Asamblea Legislativa en el Congreso de la Nación*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35023-palabras-del-presidente-de-la-nacion-mauricio-macri-ante-la-asamblea-legislativa-en-el-congreso-de-la-nacion> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2015 B). *Cierre de la Conferencia Anual de la Unión Industrial Argentina: Palabras del Presidente de la Nación*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35067-cierre-de-la-conferencia->

[anual-de-la-union-industrial-argentina-palabras-del-presidente-de-la-nacion](#) (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2015 C). *Palabras del Presidente en la Cumbre del Mercosur, en Paraguay*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35112-palabras-del-presidente-en-la-cumbre-del-mercosur-en-paraguay> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2016 A). *Palabras del Presidente Mauricio Macri en la 134ª apertura de sesiones ordinarias del Congreso*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35651-palabras-del-presidente-mauricio-macri-en-la-134-apertura-de-sesiones-ordinarias-del-congreso> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2016 B). *Palabras del Presidente Mauricio Macri al anunciar un préstamo del Banco Mundial*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/40519-palabras-del-presidente-mauricio-macri-al-anunciar-un-prestamo-del-banco-mundial> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2016 C). *El Presidente Mauricio Macri en la zarpada de la Fragata Libertad*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/40606-el-presidente-mauricio-macri-en-la-zarpada-de-la-fragata-libertad-2> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2016 D). *El Presidente Mauricio Macri firmó un acuerdo por financiamiento con la CAF*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/40641-el-presidente-mauricio-macri-firmo-un-acuerdo-por-financiamiento-con-la-caf> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2016 E). *Discurso del Presidente de la Nación Mauricio Macri en la 71ª Asamblea General de las Naciones Unidas, sala de la Asamblea General, Nueva York*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/37344-discurso-del-presidente-de-la-nacion-mauricio-macri-en-la-71-asamblea-general-de-las-naciones-unidas-sala-de-la-asamblea-general-nueva-york> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2017 A). *Discurso del Presidente Mauricio Macri en la apertura del 135º período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación Argentina*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/38791-discurso-del-presidente-mauricio-macri-en-la-apertura-del-135-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-congreso-de-la-nacion-argentina> (consultado el 07/06/2018).

Macri, M. (2017 B.) *Palabras del Presidente Mauricio Macri conmemorando el Día de la Independencia*. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/40622-palabras-del-presidente-mauricio-macri-conmemorando-el-dia-de-la-independencia> (consultado el 07/06/2018).

Poliarquía Consultores (2016). *Evaluación de la gestión de Macri frente a los holdouts*. Disponible en <http://poliarquia.com/evaluacion-de-la-gestion-de-mauricio-macri-frente-a-los-holdouts/> (consultado el 07/06/2018).

Poliarquía Consultores & Universidad Torcuato Di Tella (2018). *Índice de Confianza en el Gobierno*. Disponible en <http://poliarquia.com/indice-confianza-gobierno/> (consultado el 07/06/2018).

Resolución 68/304, del 9 de septiembre del 2014, hacia el establecimiento de un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana. Asamblea General de Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/304> (consultado el 07/06/2018).