

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

### **Procesos de negociación entre el FMI y los países en desarrollo. Estrategias de doble nivel en el caso argentino (2003-2004)\***

-- Versión preliminar. Se agradecen los comentarios y sugerencias. --

**Pablo Nemiña<sup>1</sup>**

**Se proponen dos objetivos: El primero consiste en construir un esquema de análisis de los procesos de negociación entre el FMI y los países en desarrollo que derivan en acuerdos de política económica. Estos acuerdos atraviesan dos clivajes. El primero corresponde a la distinción internacional / local; y el segundo a la distinción economía / política. Por ello, se presenta un esquema basado en el de juegos de doble nivel de Putnam que se complementa con elementos de distintas disciplinas (relaciones internacionales, economía política y sociología), que posibilita abordar estas negociaciones, atravesando -aunque sin desestimar- las citadas distinciones. El segundo objetivo consiste en analizar las negociaciones entre el FMI y Argentina durante el período 2003-2004, en base al esquema indicado. Aquí se interpretan al financiamiento y las condicionalidades de los acuerdos, como el resultado de complejas negociaciones que involucran actores e intereses que atraviesan los clivajes señalados.**

#### **Presentación**

El presente trabajo se inscribe en la temática general de las relaciones entre el Fondo Monetario Internacional (FMI o Fondo) y los países en desarrollo (PED). El principal objetivo que guía el accionar del Fondo en la actualidad, consiste en contribuir al equilibrio externo de las economías de sus países miembros. Para ello, cuenta con una serie de herramientas entre las que se cuentan: el seguimiento de indicadores clave de política económica y financiera de los países, la provisión de asistencia técnica y, en especial, la concesión de préstamos a aquellos países que enfrentan desequilibrios en su balanza de pagos.

Para que un país pueda acceder al financiamiento del Fondo debe convenir un programa de política económica (o acuerdo), donde se establecen metas cuantitativas y estructurales que el país se compromete a cumplir. Estos acuerdos constituyen uno de los aspectos más relevantes de la relación entre el FMI y los PED, ya que constituyen la

---

\* Se agradecen los valiosos comentarios de Ana Castellani, Mariana Heredia y Alexandre Roig. Naturalmente, se los exime de toda responsabilidad en cuanto a los errores u omisiones existentes. El presente trabajo retoma algunos elementos incluidos en una ponencia presentada en las II Jornadas de Estudios Sociales de la Economía, IDAES-UNSAM.

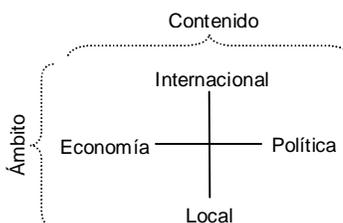
<sup>1</sup> CONICET / IDAES-UNSAM [pablonemina@yahoo.com.ar](mailto:pablonemina@yahoo.com.ar)

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

principal vía de intervención del Fondo sobre la orientación de las políticas económicas de los países. Los instrumentos que utiliza para tal fin -y que integran estos acuerdos- son: a) la asistencia financiera que proporciona a través de sus desembolsos y b) las condicionalidades que los acompañan.

Los acuerdos son el resultado de complejos procesos de negociación que atraviesan en su desarrollo cuatro dimensiones, que corresponden a dos distinciones analíticas que se cruzan transversalmente. La primera distinción refiere al ámbito y la segunda al contenido de la negociación, y sus dimensiones son internacional / local y economía / política respectivamente. El siguiente diagrama ayuda a dilucidar esta interpretación:

La primera distinción señalada entre el ámbito internacional y el que se trata de negociaciones resultan en programas de política aplican a nivel doméstico de los países. Esta característica hace necesario abordar el estudio de esta problemática superando, aunque no desestimando, los límites establecidos por esta distinción. De la misma manera que un meteorólogo sigue a los procesos climáticos más allá de las fronteras nacionales, hay que “seguir” a los procesos de negociación a través de las diversas instancias por las que atraviesa, a fin de alcanzar una comprensión abarcadora de los mismos.



La segunda distinción es la establecida entre política y economía. Las negociaciones entre el FMI y los PED por un acuerdo suelen centrarse en el monto de financiamiento que el organismo pone a disposición del país miembro, y las condicionalidades que exige. Ambas cuestiones, como puede suponerse, atraviesan e involucran intereses económicos y políticos. Involucran intereses económicos porque se trata de negociaciones acerca de la orientación y el contenido de la política económica, que se manifiestan políticamente, ya que los actores involucrados procuran persuadir o coercionar a unos para que colaboren en la consecución de objetivos diseñados y deseados por otros (Strange, 2001: 85).

Debido a las características y el posible impacto económico de las condicionalidades que se acuerdan entre el Fondo y los PED, esas negociaciones involucran a otros actores que poseen intereses sobre el resultado de ese proceso. Así, los procesos de negociación entre el FMI y los PED involucran, además de los intereses de cada parte negociadora, los de otros actores como los gobiernos de los países centrales (que detentan un rol dominante en el organismo) y actores económicos internacionales y locales con capacidad de injerencia en la negociación, es decir, de hacer llegar sus reclamos a los negociadores e influir efectivamente en el proceso de negociación<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Esta idea se desarrolla más adelante.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Por lo antedicho, puede apreciarse que a fin de analizar el resultado de esas negociaciones, es preciso deconstruir esos procesos, de forma tal que sea posible reconstruir la trama de intereses que los configuran. Para ello, se propone una estrategia de investigación que posibilite el abordaje de los procesos de negociación entre el FMI y los PED como objeto de estudio, y las tramas de intereses como la unidad de análisis a partir de la cual interpretar el resultado de esas negociaciones.

El texto se organiza en dos partes. En la primera, se presenta un breve desarrollo del estado de la cuestión, se explicita el esquema conceptual de doble nivel, y se desarrollan los conceptos clave para el abordaje y construcción del objeto. En la segunda, se presenta un análisis de las negociaciones entre el FMI y la Argentina desde septiembre de 2003 –fecha de suscripción del último acuerdo *Stand-By*- hasta mediados de 2004 –momento en el cual el acuerdo queda virtualmente suspendido-, en base al esquema de doble nivel propuesto.

### Antecedentes teóricos

El trabajo se propone explicar los procesos de negociación entre el FMI y los PED a partir de las tramas de interés que se articulan como resultado de las disputas entre los actores involucrados. Este punto de partida implica establecer una diferencia con disciplinas con una importante -sino la principal- tradición en el estudio de la problemática, como son las relaciones internacionales (RRII) y la economía. En cuanto a las RRII, los dos principales enfoques que existen dentro de la disciplina -el realismo y el liberalismo- parten del supuesto de considerar a los Estados-Nación como los actores centrales de la arena internacional, con intereses contrapuestos, lo cual los lleva a un continuo enfrentamiento<sup>3</sup>. De ahí que los autores enmarcados en estas corrientes conciben al campo internacional como un espacio anárquico *hobessiano*, conformado por Estados que actúan en la búsqueda del beneficio propio. Estos autores no abren la “caja negra” del Estado y por lo tanto, no prestan atención a los conflictos de intereses entre grupos en su interior. Más aún, conciben al Estado como un actor unitario con intereses adjudicados *a priori*: la búsqueda de autonomía, la lucha por la supervivencia y la consecución del bienestar económico (Morgenthau, 1986).

Desde este supuesto, los realistas conciben a los organismos internacionales (OI) como instrumentos de los Estados dominantes, por lo que les otorgan una reducida o nula autonomía<sup>4</sup>. De algún modo, para estos autores no tendría sentido estudiar la acción de los OI, ya que se trata de un mero reflejo de los intereses de los Estados dominantes. Los liberales, por su parte, otorgan cierta importancia a los OI, en especial, como facilitadores de la cooperación entre Estados. Los organismos pueden tener un papel en la coordinación de intereses entre Estados y así contribuir a la reducción de la anarquía en el campo internacional (Keohane, 1988). No obstante, coinciden con los realistas en considerar a los Estados como los actores centrales del campo internacional, por lo que en última instancia, si los Estados consideran que los OI no son funcionales a sus intereses, los eliminarán (Barnett and Finnemore, 1999: 703).

<sup>3</sup> Más adelante se desarrollan las consideraciones relativas al constructivismo, el tercero de los enfoques dominantes en el campo de las RRII.

<sup>4</sup> Se entiende por autonomía la capacidad de actuar de manera independiente (Woods, 2003: 96).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Si bien ambas perspectivas constituyen un punto de referencia ineludible y aportan elementos que contribuyen al análisis de los procesos internacionales desde un punto de vista macro, poseen tres limitaciones para el estudio que se propone. Primero, no consideran a los OI como un actor social en el campo internacional. Los analizan, pero en tanto instituciones con reducida o nula autonomía, que no poseen la capacidad de actuar a partir de sus propios intereses. Segundo, consideran que los Estados son actores, pero con intereses y expectativas dados, lo cual les permite anticipar y predecir su comportamiento. Tercero, al considerar al Estado como un actor unitario y homogéneo, no analizan los conflictos que se manifiestan en su interior entre los diferentes sectores que se disputan el control de su aparato.

La segunda disciplina que se encarga de un modo más o menos sistemático de analizar la relación entre los OI y los PED es la economía. Al igual que con las RRII, si bien aporta elementos para el análisis, posee limitaciones. Muy esquemáticamente, podemos señalar entre los primeros: el análisis de las implicancias de las variables económicas que intervienen en la relación, así como su impacto sobre la economía de los países miembros. No obstante, la mayoría de los estudios de economía *mainstream* desdénan la consideración de la dimensión política de la relación, reduciendo el análisis a los factores “puramente” económicos<sup>5</sup>. Desde esta perspectiva, la economía es concebida como una esfera autónoma de la sociedad, con sus propias reglas de funcionamiento, por lo que puede pensársela -y es deseable que así sea- libre de determinaciones ideológicas o políticas. La economía se convierte así, en una suerte de ciencia exacta y “aséptica”. No sorprende que desde esta mirada, el FMI sea concebido como una institución técnica, depositaria de un saber experto y neutral, libre de “interferencias” políticas, que en su relación con los PED, orienta a estos hacia la implementación de políticas económicas “sustentables”, inscriptas en el paradigma liberal (Dell, 1981; Gold, 1983).

De este modo, así como los enfoques preponderantes en las RRII otorgan reducida o nula autonomía a los OI por considerarlos completamente subordinados a los Estados dominantes; la economía, por el contrario, los concibe como instituciones completamente autónomas. Sin embargo, ambas disciplinas coinciden en restar importancia al análisis del proceso de negociación entre los OI y los PED. Las primeras, porque consideran que hay que analizar los conflictos entre Estados, y se preguntan qué sentido tendría analizar negociaciones en las que una de las partes no posee autonomía de acción. La segunda, porque concibe a los OI como instituciones apolíticas, que no negocian, sino que sugieren y orientan, dejando a los Estados en libertad de “escoger” la política económica que consideren apropiada (FMI, 2004: 23).

Ahora bien, un examen atento de la problemática pone de manifiesto complejidades que demuestran la conveniencia de establecer los siguientes supuestos teóricos para el análisis: a) los OI poseen autonomía relativa, y por tanto pueden ser considerados actores sociales, b) están atravesados por intereses de diversos actores que condicionan, pero no determinan su acción, c) el accionar de los Estados expresa conflictos de

---

<sup>5</sup> Si bien se tiene consciencia de la existencia de perspectivas alternativas a la ortodoxa, ésta constituye – sin dudas- la dominante en el campo. De todas formas, más adelante se desarrollan algunas consideraciones referentes a la economía política.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

intereses entre grupos divergentes y, por consiguiente, d) ambos, tanto OI como Estados, no son actores homogéneos, sino que en su interior se manifiestan diferentes intereses y lógicas de acción.

De lo anterior se sigue que es central considerar como eje del análisis, a las tramas de intereses que configuran el proceso de negociación entre ambos actores. Dado que los OI y los Estados son actores sociales<sup>6</sup> no homogéneos, atravesados por diferentes (y muchas veces antagónicos) intereses y lógicas de acción, la relación entre ellos puede ser problematizada (y comprendida) a partir de los procesos de negociación que establezcan. Para ello, no se imputan *a priori* los intereses que guían las lógicas de acción de cada uno. Por el contrario, se trata de un proceso dinámico e históricamente situado, cuyo resultado está sujeto a los intereses, recursos de poder y estrategias desplegadas por los actores intervinientes. Es decir, la negociación implica disputas de intereses que involucran a otros actores, cuyo resultado no está establecido de antemano (lo cual, por cierto, no implica desconocer la desigual relación de poder existente entre ellos).

Las tramas de intereses atraviesan la fronteras de lo nacional e internacional, y de la economía y la política, por lo que es esencial construir una mirada interdisciplinaria que combine elementos de diversos enfoques conceptuales, a fin de abordar el fenómeno en toda su complejidad. En particular, y en términos estilizados, se consideran: a) estudios “domésticos” de ciencias políticas y sociología económica, b) estudios constructivistas y c) trabajos de economía política. A continuación, se presentan los aportes principales de cada enfoque, en función del marco conceptual propuesto.

Respecto de los estudios “domésticos”, se trata de investigaciones realizadas principalmente en el ámbito de las ciencias políticas y la sociología económica, que aportan elementos para la comprensión de los factores locales (sectores económicos, grupos de interés, etc.) que intervienen en la relación entre los OI y los Estados. No obstante, suele suceder que en algunas ocasiones estos estudios no problematizan lo “exterior”, por lo que los organismos terminan siendo considerados como “agentes del imperio” o como “fuentes de saber experto” (reproduciendo para los OI, en cierto modo, lo mismo que los realistas y liberales en las RRII para con el Estado). En este sentido, pocos son los enfoques que ponen en relación a los OI con el Estado, considerando las tramas de interés que se articulan y los conflictos que se manifiestan en su interior<sup>7</sup>. Entre ellos, se destacan los autores de la perspectiva constructivista.

Los constructivistas consideran a los OI y los Estados como actores sociales con autonomía relativa, abren la caja negra de ambos y, en función de ello, proponen enfocar la investigación a los procesos concretos mediante los cuales se construyen los intereses y se resuelven los conflictos. En efecto, conciben a los intereses y las identidades de los Estados como construcciones colectivas histórica y socialmente

---

<sup>6</sup> Concebimos como actores a aquellos sujetos (colectivos o no), que poseen la capacidad de expresar sus posiciones asumidas, generar demandas y provocar, en campos específicos de poder, tanto conflictos emergentes como posibles resoluciones a los mismos (Kreimer, 1996: 269).

<sup>7</sup> Algunas excepciones son Stiles (1991), cuyo análisis está circunscrito al accionar del FMI durante la década del '80 y Corrales (2002).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

específicas, y por ello, como procesos inherentemente relacionales, por lo que no pueden ser definidos *a priori* (Wendt, 1992).

Ahora bien, el concepto de autonomía relativa es, cuanto menos, equívoco. En la medida que ni los OI ni los Estados son totalmente autónomos ni absolutamente prisioneros de intereses hegemónicos, “*hablar de autonomía relativa tiene sentido únicamente cuando se especifican el grado de esa autonomía, el ámbito (...) en el que se ejerce y los actores económicos o políticos respecto de los cuales (...) (se) puede exhibir tal capacidad de acción*” (Oszlak, 1997: 20).

A tal efecto, la economía política permite incluir en el análisis, la consideración de los intereses que se expresan en las negociaciones, así como los actores intervinientes. Si se propone un esquema que permita alcanzar una explicación de los resultados de los procesos de negociación entre OI y Estados, es central iniciar el análisis insertando a ambos actores en el haz de relaciones sociales que permita entender la dirección de sus premisas, exigencias y estrategias, tomando en consideración a los actores e intereses que intervienen en el proceso (Frenkel y O’Donnell, 1978: 7).

De este modo, y retomando las consideraciones planteadas al inicio, a fin de analizar las tramas de intereses que configuran los procesos de negociación entre el FMI y los PED, se propone un enfoque interdisciplinario que permita dar cuenta de la complejidad de la problemática, evitando limitaciones conceptuales y disciplinarias que impliquen un obstáculo para el análisis. A tal efecto, a continuación se desarrolla el marco conceptual que permite abordar el estudio de estos procesos considerando sus dos instancias: una primera de negociación internacional -entre el Fondo y el gobierno del país miembro- y una segunda de negociación y/o implementación del acuerdo.

### **El esquema de juegos de dos niveles: política y economía, internacional y doméstica**

Se propone analizar las negociaciones entre el FMI y los PED, a partir del esquema de juegos de doble nivel elaborado por Putnam (1996 [1988]). El autor propone el esquema como un marco conceptual para abordar el estudio de la interrelación entre política nacional y relaciones internacionales. Para Putnam, es inútil debatir si la política nacional determina a las relaciones internacionales o viceversa, ya que “*ambas influyen a veces*”. Más interesante, es preguntar “*cuándo y cómo influyen*”. En palabras del autor, “*Una explicación más adecuada de los determinantes nacionales en la política exterior y las relaciones internacionales debe poner el énfasis en ‘la política’: partidos políticos, clases sociales, grupos de presión (los de carácter económico y los no económicos), legisladores; e incluso la opinión pública y las elecciones, y no limitarse, [...] a los cargos del poder ejecutivo y a los acuerdos institucionales.*” (Ibíd.: 76-77).

A la necesidad de centrar el análisis en la política de las negociaciones, Putnam agrega -en línea con las concepciones constructivistas- que es un error analizar las negociaciones internacionales ubicando al Estado como un actor central y unitario, ya que en la práctica, en casi todos los asuntos importantes los miembros del gobierno están en desacuerdo acerca de cuales son las demandas tanto de los intereses nacionales como en el contexto internacional.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Para Putnam, la política de muchas negociaciones internacionales puede concebirse como un juego de dos niveles. En el nivel nacional, los grupos domésticos persiguen sus intereses presionando al gobierno para que adopte políticas en su favor, y los políticos buscan poder construyendo coaliciones entre esos grupos. En el nivel internacional, los gobiernos buscan maximizar su capacidad para satisfacer las presiones internas, minimizando al mismo tiempo las consecuencias adversas de los compromisos internacionales.

Los miembros del gobierno aparecen en ambas mesas de juego y no pueden ignorar ninguna, ya que se condicionan mutuamente. La complejidad habitual de este juego de doble nivel se deriva de que las decisiones que son racionales para un actor en una mesa, pueden resultar imprudentes en otra mesa. A diferencia de los enfoques que parten de negociaciones entre actores unitarios (y por ello, de un solo nivel), Putnam propone un enfoque en el cual los actores intervinientes son colectivos. Esto permite complejizar el análisis al abrir la “caja negra” del actor negociador y por ello, posibles acuerdos entre integrantes de cada mesa.

Desde un punto de vista analítico, puede descomponerse el proceso en dos niveles:

1) La negociación internacional entre los actores implicados que lleva a un acuerdo provisional (nivel I de negociación internacional).

2) Las discusiones separadas al interior de cada grupo de representados, sobre si ratificar o no el acuerdo (nivel II de ratificación).

Esta descomposición secuencial entre nivel de negociación internacional y nivel de ratificación es útil para la narración, aunque no es precisa desde un punto de vista descriptivo. En la práctica, hay que considerar los efectos generados por las expectativas. Es probable que se discuta y se negocie en el nivel II para poder llegar a una posición inicial de cara a las negociaciones del nivel I. A la inversa, la necesidad de ratificación en el nivel II afecta a la negociación en el nivel I. De hecho, la expectativa de que se rechace el acuerdo en el nivel II -aun sin que haya habido una acción formal de rechazo- puede hacer fracasar las negociaciones en el nivel I. No obstante, el requisito de que cualquier acuerdo en el nivel I debe ser al final ratificado en el nivel II, establece un vínculo teórico decisivo entre ambos niveles.

La ratificación en el nivel II puede implicar: a) un procedimiento formal de votación, b) un mecanismo informal o tácito (cooperación o apoyo a determinadas políticas por parte de determinados sectores claves para que estas pueden ser llevadas adelante), o c) la implementación efectiva de ellas por parte del gobierno. Al tenerse que ratificar el mismo acuerdo por las dos partes, la única restricción formal en el proceso de ratificación es que un acuerdo preliminar del nivel I no puede ser enmendado en el nivel II, sin que se vuelvan a abrir las negociaciones en el nivel I. Es decir, la ratificación final debe consistir simplemente en aprobar o rechazar.

En este punto, cabe señalar que si bien el esquema de Putnam fue pensado para negociaciones entre gobiernos, se propone implementarlo para el análisis de procesos de negociación entre un gobierno y el FMI. Esta decisión se apoya en tres precedentes: a) el propio Putnam señala que el esquema podría aplicarse al “*análisis de negociaciones entre un ministro de Hacienda y el equipo del FMI*” (Ibíd.: 82), b) la existencia de bibliografía en la cual se analizaron, con satisfactorios resultados, las negociaciones

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

entre el FMI y los PED a partir del esquema de dos niveles (Dash, 1999; Kahler, 1993; Vreeland, 2004) y, c) como se desprende de las consideraciones precedentes, la constatación de que el esquema puede ser útil para el estudio de la problemática, desde una perspectiva que ponga en relación la política nacional e internacional.

Si bien el esquema de Putnam proporciona un marco que permite pensar formalmente la interrelación entre la política doméstica e internacional, y por tanto la causalidad recíproca, debe complementarse con estudios de economía política que permitan, en términos estilizados, comprender el “contenido” del conflicto, al permitir identificar qué intereses y actores intervienen en esas negociaciones, y de este modo, reconstruir la trama de intereses.

Al igual que Putnam señala la necesidad para las RRII de superar la dicotomía internacional / doméstico, Strange señala, desde la economía política internacional, la necesidad de superar la relativa a análisis económicos y políticos. De este modo, argumenta que:

*“...ni las teorías de la producción internacional ni las teorías de la banca y el crédito tienen en cuenta la dinámica de las relaciones internacionales, no más de lo que las Relaciones Internacionales tienen en cuenta el comportamiento de las empresas o de los mercados financieros. (...) Ante los politólogos, uno reclama sin cesar que se preste mayor atención a los factores económicos, a los mercados, a los precios y a las finanzas. Ante los otros, los economistas, uno clama sin cesar y con igual vehemencia a favor de la relevancia de decisiones que son esencialmente subjetivas y políticas, de la importancia del derecho y la organización para el funcionamiento de los mercados y para acotar el comportamiento de los operadores del mercado, y a favor del papel de la historia y de las percepciones de la historia en el proceso político” (2001: 57).*

La economía política permite conectar los niveles I y II a partir de los intereses que se expresan y qué actores los representan, y de este modo, reconstruir la trama de intereses que se articula en las negociaciones entre el FMI y los PED.

Se propone, en definitiva, partir de la negociación y reconstruir las tramas de intereses que permitan interpretar esos procesos, cuyo resultado aparece dado de antemano, en gran parte de la literatura que aborda la problemática. Para ello, se plantea un esquema de análisis que atraviese las dicotomías nacional / internacional y economía / política, en tanto se pretende analizar procesos de negociación internacional con consecuencias nacionales, que involucran y expresan tramas de intereses económicos y políticos de actores tanto internacionales como domésticos.

Como puede apreciarse -y a modo de resumen- el esquema propuesto se apoya en diversas disciplinas y perspectivas teóricas, a fin de alcanzar una comprensión abarcadora de la problemática en estudio. Los estudios de RRII por un lado, y ciencia política y sociología económica por otro, ofrecen elementos para el análisis de la problemática y el contexto, en términos internacionales y domésticos respectivamente. El esquema de dos niveles permite ponerlos en relación. La perspectiva constructivista posibilita abrir la caja negra de ambos negociadores y, de ese modo, analizar la construcción de intereses y los conflictos al interior de cada actor. Por último, la economía política permite comprender -habida cuenta que se trata de negociaciones sobre política económica- qué intereses intervienen en el proceso, y qué actores procuran influir sobre él.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

### **El esquema de doble nivel para procesos de negociación entre el FMI y PED**

Como se señaló anteriormente, se propone utilizar el esquema de dos niveles como marco general de análisis de los procesos de negociaciones entre el FMI y los PED. Si bien el esquema se presenta como una alternativa adecuada para abordar el estudio de esta problemática, hay que considerar que al tratarse de una negociación entre un gobierno y un OI, no hay simetría entre los negociadores principales del nivel I y los actores participantes del nivel II<sup>8</sup>.

En el nivel I intervienen, por parte del FMI, los técnicos de área, el sub-director y el director gerente. Por parte del gobierno, intervienen los técnicos del área de economía y el Banco Central, el ministro de economía y el presidente. El director gerente del FMI y el presidente son los negociadores principales, ya que participan en los dos niveles de negociación. Ante la solicitud del país miembro, el Fondo conforma una misión de no más de diez técnicos que permanece entre una y dos semanas en el país negociando junto a los técnicos locales. Una vez acordado un primer borrador de propuesta, el mismo es revisado por las autoridades máximas de cada parte (o negociadores principales). Cuando estos dan su visto bueno, se confecciona una Carta de Intención, que consiste en un documento formal que se presenta al Directorio Ejecutivo del organismo para su aprobación. En términos analíticos, aquí concluye el nivel I de negociación internacional y se inicia el nivel II de ratificación.

La Carta de Intención se discute dentro del Directorio Ejecutivo (DE) del FMI, que está integrado por 24 directores que representan a los 185 países miembros, y el director gerente, quien preside las reuniones del directorio con voz pero sin voto. Si el acuerdo es aprobado, se considera que ha sido ratificado en el Fondo, por lo que debe ser ratificado en el país miembro<sup>9</sup>. Pero la ratificación de esos acuerdos en los países no implica un procedimiento formal de votación (como sí sucede en el organismo), sino la implementación del mismo, es decir, el cumplimiento de las condiciones acordadas y el mantenimiento al día de las obligaciones financieras. En esta instancia, los actores participantes son quienes intervienen activamente de la ratificación, ya sea apoyando o impidiendo la implementación del acuerdo. Pueden ser empresas, bancos o acreedores locales, la oposición política o trabajadores (Dash, 1999: 886)<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Se entiende por actores participantes, los actores cuya cooperación es necesaria para la ratificación doméstica en el nivel II. Si bien estos actores intervienen en ambos niveles de la negociación, la capacidad exclusiva de ratificación que ostentan en función del proceso de negociación, está circunscripta –en los términos del esquema– al nivel II. A fin de facilitar la comprensión, el concepto de “participación” o “actor participante” denota la intervención que estos actores realizan en el nivel II exclusivamente (es decir, cuando utilizan efectivamente la facultad de ratificar o no el acuerdo alcanzado en el nivel I). Así, intervención refiere a la acción de estos actores en cualquiera de los dos niveles, mientras que participación designa un tipo específico de esta intervención (la ratificación en el nivel II).

<sup>9</sup> Obsérvese que a diferencia de acuerdos entre gobiernos que pueden ser ratificados simultáneamente, aquí debe ratificarse primero por el Fondo para que pueda ser ratificado luego por el país miembro, ya que no existe acuerdo hasta que no haya sido previa y formalmente aprobado por el Directorio.

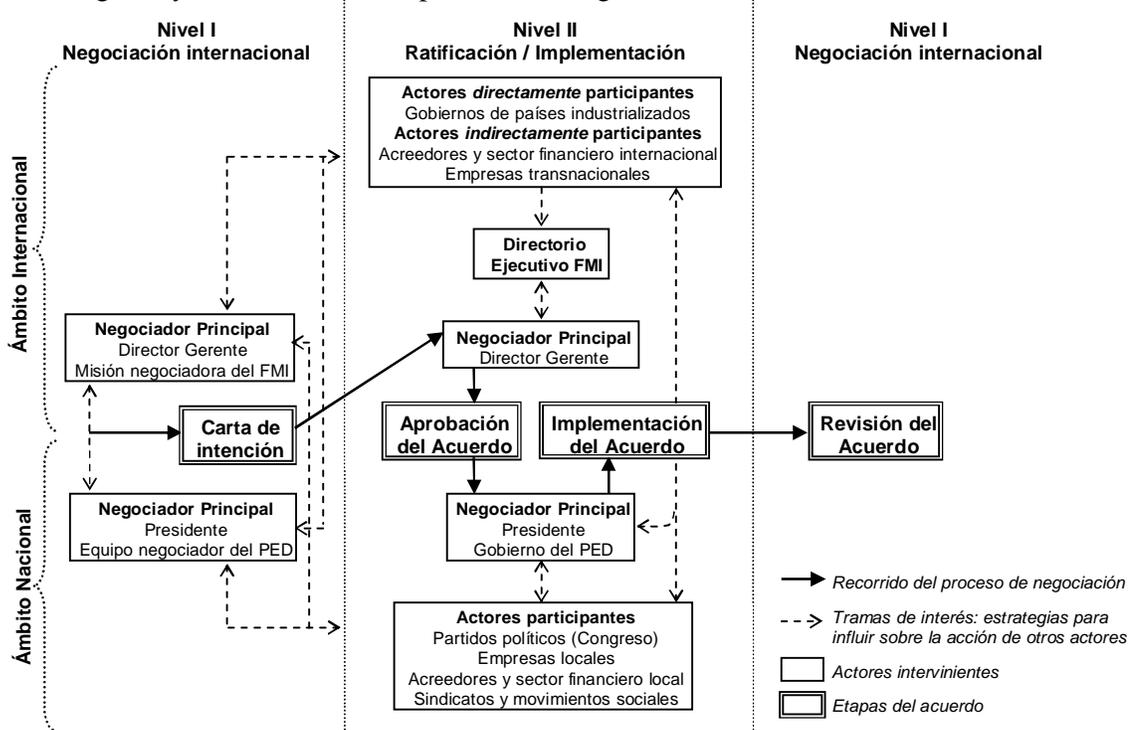
<sup>10</sup> Un actor participante puede ser cualquier grupo de interés que participe en función de las políticas incluidas en el acuerdo, ya sea para apoyarlas o para enfrentarlas. En un ejemplo extremo, la implementación de un ajuste económico involucra, directa o indirectamente, a la sociedad toda. Por ello, a efectos de facilitar la delimitación del objeto de estudio, el análisis se centra en los actores cuya participación explícita es necesaria para la implementación de las políticas incluidas en el acuerdo.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Luego de tres meses aproximadamente, el organismo envía una nueva misión con el fin de efectuar la revisión del acuerdo vigente, lo cual implica monitorear el cumplimiento de las condicionalidades pautadas, y recomendar al DE –en caso de ser necesario- el otorgamiento de *waivers* (dispensas) ante incumplimientos. Esta instancia implica la reapertura de una nueva negociación entre el organismo y el país, y en términos analíticos, el cierre del nivel II de ratificación y la consecuente apertura de un nuevo nivel I de negociación internacional.

El hecho de que la ratificación del acuerdo en el país miembro refiere a la implementación del mismo (lo cual puede designarse como *larga* ratificación) y en relación con ello, implica un nuevo nivel I de negociación que se abrirá para revisar el acuerdo vigente, justifica la referencia a *procesos* de negociación. De este modo -siempre en términos analíticos- puede pensarse el proceso bajo estudio como un proceso iterativo de sucesivas negociaciones de nivel I-nivel II-nivel I-nivel II, que se implican mutuamente. A continuación, se presenta un diagrama que resume este esquema:

Como fue señalado, el estudio se centra en identificar y analizar las tramas de intereses que configuran y se articulan en los procesos de negociación. En este sentido, si bien no



se determina de antemano qué intereses se encontrarán –los intereses son considerados como variables, no constantes-, a partir de la lectura de estudios previos pueden identificarse algunos de los que aparecen con regularidad en esas complejas tramas. En

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

el diagrama, éstas aparecen reflejadas con la línea punteada, y la flecha indica la dirección de la influencia buscada<sup>11</sup> (que puede ser recíproca o unidireccional).

En el nivel I se encuentran, en primer lugar, los intereses y las estrategias de negociación de la misión del FMI y el equipo negociador del gobierno. Dado que en esta interacción es donde se define la primera etapa de la negociación, otros actores procuran intervenir sobre ella a fin de orientar el resultado en su beneficio. Del ámbito internacional intervienen, principalmente, los gobiernos de los países centrales, los acreedores y actores del sector financiero y empresas transnacionales. Éstos procuran orientar el rumbo de la negociación mediante la implementación de estrategias de influencia sobre: la misión negociadora del Fondo, el gobierno del PED y los actores participantes del ámbito local. Los gobiernos pueden influir de diversas formas, por ejemplo: exigir a la gerencia del organismo la inclusión de determinadas condicionalidades en el acuerdo u ofrecer al gobierno del PED apoyo en otra negociación a cambio de que flexibilicen su postura frente al FMI. Las empresas y actores financieros internacionales pueden influir al FMI o al gobierno del PED comprometiéndose inversiones o créditos como forma de manifestar su apoyo, o amenazando con retirarlas como manifestación de rechazo. Puede darse también el caso de una alianza entre actores participantes del ámbito internacional y local. Esto es altamente factible en el caso de países periféricos, donde la estructura productiva y financiera suele mostrar altos niveles de extranjerización. En este caso, ante la amenaza del gobierno del PED –por ejemplo- de implementar una política contraria a los intereses de industrias locales de capital extranjero, éstas pueden unirse a sus casas matrices para presionar conjuntamente en pos de su suspensión.

Del ámbito local, pueden indicarse como actores intervinientes a los partidos políticos (quienes hacen efectiva su capacidad de influir en el proceso en las votaciones en el Congreso), empresas locales, acreedores y bancos locales, y sindicatos y movimientos sociales, entre otros. Estos actores buscan influir en especial al gobierno del PED, para plantear condiciones en función de las características concretas que, consideran, debería tener el acuerdo. Por su parte, el gobierno procura moderar esas exigencias o plantear otras a estos actores, en función de la orientación que pretenda para la política económica y el equilibrio de fuerzas entre actores. La lista de actores intervinientes no pretende ser estable ni definitiva, por el contrario, varía en función de los intereses que se ponen de manifiesto en el proceso. De este modo, se hace evidente la interrelación existente entre procesos de negociación y tramas de interés. Si bien el producto final de las negociaciones puede comprenderse como el resultado de los diversos conflictos de interés que se establecen entre los actores participantes, las políticas concretas sobre las cuales gira la negociación en torno al acuerdo permiten entender qué intereses y qué actores son interpelados, y por ello, intervienen para orientar el rumbo de la negociación en su provecho.

---

<sup>11</sup> Por influencia se entiende la capacidad de un actor de modificar el comportamiento de otro. La influencia difiere del poder en tanto éste refiere a una posibilidad o potencialidad en relación al conjunto de recursos políticos disponibles. Así, el poder puede ser convertido en influencia, pero no necesaria ni totalmente (Cox and Jacobson, 1974: 4).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Una vez alcanzado el acuerdo en el nivel I entre la misión del Fondo y el gobierno del PED, comienza la negociación en el nivel II de ratificación y posterior implementación del mismo. En primer término, el acuerdo preliminar debe ser aprobado por el DE. En esta instancia participan, directamente, los gobiernos de los países miembros mediante el voto de sus directores (como es sabido, en esta instancia los países centrales ostentan mayor poder de decisión, ya que poseen la mayoría de los votos), e indirectamente, acreedores y actores del sector financiero y empresas transnacionales, entre otros. La participación indirecta de estos actores se funda en que no poseen capacidad de decisión directa sobre la ratificación, sino que pueden influir *a través de* los miembros del gobierno o funcionarios del organismo. Cabe destacar que rara vez el DE rechaza un acuerdo cuando llega a esta instancia, por lo que la forma mediante la cual tradicional -y excepcionalmente- un director demuestra su disconformidad es absteniéndose en la votación.

Una vez que la Carta de Intención es aceptada por el DE, el acuerdo -o la revisión- está formalmente aprobado. Esto cierra la etapa de ratificación por parte del Fondo, y abre la etapa de implementación por parte del gobierno. En esta instancia es relevante considerar la capacidad y voluntad del gobierno de llevar adelante los compromisos asumidos, que están condicionadas por las presiones de actores tanto locales como externos que procuran -según el caso- impedir o apoyar la implementación de las políticas acordadas. En esta etapa también puede darse el caso de que el Fondo intervenga nuevamente para, por ejemplo, manifestar su apoyo al gobierno si está avanzando en un programa ortodoxo o manifestar su disconformidad si se aleja de las metas establecidas.

El nivel II concluye cuando el organismo y el país acuerdan el envío de una misión para monitorear el cumplimiento del programa. Este es el inicio formal de la revisión del acuerdo vigente y, en función del esquema de análisis, el inicio de una nueva negociación de nivel I que llevará a un nuevo nivel II, para aprobar la revisión e implementar los nuevos compromisos asumidos. El proceso continúa de esta forma hasta que el acuerdo: a) concluya en el tiempo establecido, b) sea cancelado por el organismo ante reiterados desvíos de las metas o c) quede suspendido por la decisión del país de no avanzar en las revisiones (por lo general, para evitar cumplir compromisos que el Fondo no acepta flexibilizar).

A continuación, se presenta un análisis del proceso de negociación entre el FMI y el gobierno argentino durante septiembre de 2003 y mediados de 2004. La elección del caso se fundamenta en que durante un breve período de un año, acontecen notables cambios en la relación entre el Fondo y el país. En efecto, el gobierno solicita y acuerda un nuevo programa *Stand-By* que, tras sucesivas revisiones -no exentas de conflictos-, es suspendido por la decisión del propio gobierno de evitar las presiones del FMI. El estudio se realiza en base al esquema antes desarrollado, a fin de verificar su utilidad como herramienta de análisis y comprensión de procesos concretos de negociación. Para ello, se consultan fuentes documentales y periodísticas, que permitan reconstruir el proceso con la mayor exactitud posible.

### **Un nuevo paradigma para las negociaciones entre Argentina y el FMI**

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Durante los meses de agosto y septiembre de 2003 se sucedieron intensas negociaciones entre el FMI y la administración Kirchner, en vistas a la suscripción de un nuevo acuerdo *Stand-By*. Las autoridades locales buscaban acordar un programa por tres años, con el fin de despejar el frente externo por la casi totalidad del mandato. Si bien las variables macroeconómicas ya mostraban una clara mejoría respecto del peor momento de la crisis, el nivel de reservas aún era bajo y en el corto plazo debían afrontarse vencimientos muy elevados con el FMI, que no podían ser refinanciados.

**Cuadro 1:** Argentina. Deuda Sector Público con Organismos Internacionales y detalle de *stock* de deuda con FMI, Banco Mundial y BID sobre reservas (2002-2007).

En millones de dólares al final del período, al tipo de cambio de referencia

		2002	2003	2004	2005	2006	2007
A	Stock de deuda con OI	30.359	32.118	30.601	25.269	15.155	15.050
A.a	→ FMI	14.253	15.463	14.071	9.453	0	0
A.b	→ BM y BID	16.094	16.629	16.489	15.729	14.987	14.512
B	Reservas BCRA	10.476	14.119	19.646	28.077	32.037	46.176
C	Ratio (A.a/B)	137%	110%	72%	34%	0%	0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía (Secretaría de Finanzas) y BCRA.

El gobierno debía cancelar un vencimiento de U\$S 2.000 millones, y aspiraba a tener acordado para entonces un nuevo programa que le permitiera recuperar ese pago y compensar sus reservas. Conciente de que no podían esperarse desembolsos netos por parte del organismo, Kirchner aspiraba a mantener el esquema de financiamiento “flujo cero” para encarar el venidero proceso de renegociación de la deuda con acreedores privados con menor presión sobre las cuentas externas. El esquema garantizaba que el programa no involucrara financiamiento neto positivo del Fondo, sino que sus desembolsos sólo cubrieran los vencimientos de capital, debiendo la Argentina cancelar con sus reservas los intereses.

Pero el Fondo presionaría al gobierno con nuevas condiciones como requisito previo a la suscripción del acuerdo y la entrega de financiamiento. Se trataba de una manifestación más del nuevo paradigma que orientaba su accionar. La nueva política financiera internacional que los EE.UU. comienzan a desplegar desde la asunción de Bush<sup>12</sup>, junto con la reforma de la política de condicionalidad que lleva adelante el organismo, determinan que hacia comienzos de la década del 2000, el Fondo manifieste una menor predisposición a otorgar desembolsos, al tiempo que aumente y endurezca las condicionalidades que exige. A diferencia de los años 90, cuando el Fondo otorgaba grandes desembolsos y exigía relativamente pocas y blandas condicionalidades, a partir del estallido de la crisis de la convertibilidad, la Argentina debe negociar con un organismo cada vez más intransigente, que deniega o retacea su financiamiento y a cambio exige condicionalidades más duras y relativamente mayores en cantidad.

<sup>12</sup> En ella se planteaba que el FMI debía ser reformado como una pequeña institución centrada más en la prevención que en la resolución de las crisis, con sólo dos responsabilidades: otorgar préstamos de corto plazo y bajos montos ante crisis de liquidez, y proveer consejos de política económica.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Los préstamos del FMI están sujetos a diferentes tipos de condicionalidades, que van desde más duras hasta más blandas. Las primeras –que incluyen las acciones previas y las metas de ejecución- son medidas cuyo incumplimiento amerita la suspensión de los desembolsos. En estos casos, el organismo tiene dos opciones. Otorgar un *waiver*<sup>13</sup> y posibilitar que el programa continúe vigente, o no otorgarlo, lo que lleva a la suspensión del acuerdo. Por su parte, las condicionalidades blandas –que incluyen las metas indicativas y los parámetros de referencia- son medidas cuyo incumplimiento no implica sanción alguna en términos formales (Woods, 2006: 375).

Su renuencia a otorgar nuevos desembolsos estaba motivada, además, por la intención de resolver el riesgo de incobrabilidad que implicaba su elevada exposición crediticia (a fines de 2003 los cinco mayores deudores del Fondo concentraban el 85% del total de créditos). Por ello, comenzaría un proceso progresivo de recobro de sus acreencias.

### Las vías FMI y Kirchner para la sustentabilidad

Las negociaciones en torno al acuerdo giraron fundamentalmente alrededor de tres ejes relacionados entre sí: la vía para alcanzar un crecimiento sustentable, las características de la reestructuración de deuda con los acreedores privados y la implementación de reformas estructurales. El Fondo proponía lograr la sustentabilidad del crecimiento a través de la consolidación de mayores niveles de ahorro fiscal. Este superávit fiscal primario más elevado posibilitaría alcanzar una reestructuración de deuda rápida, aceptable para la mayoría de los acreedores y sustentable en el mediano plazo (esto implicaba garantizar la reducción de la exposición con los organismos multilaterales a partir de 2007). Para consolidar el proceso, debían implementarse reformas para alentar el clima de inversión y, con ello, el ingreso de inversión extranjera. Entre estas reformas, se contaban la renegociación de contratos con empresas privatizadas de servicios públicos que incluyeran un aumento en las tarifas, un ajuste de las finanzas provinciales, la reestructuración de los tres principales bancos públicos y una reforma impositiva para extender el IVA y eliminar los derechos de exportación y el impuesto al cheque (IMF, 2003).

El Fondo consideraba que las metas de crecimiento establecidas en el programa (5.5% para 2003 y 4% para 2004-06) eran ambiciosas, ya que la trayectoria argentina de largo plazo en el período 1968-2001 mostraba un crecimiento de sólo 2% anual (Íbid.: 60). Esto era decisivo ya que si se establecía un supuesto de crecimiento más bajo, sería necesario garantizar un superávit primario de mayor magnitud para asegurar una reestructuración de deuda aceptable por la mayoría, en especial cuando no se contaba con financiamiento adicional por parte de los OI para tal efecto. Por ello, el FMI calculaba que debía alcanzarse un superávit primario consolidado de 4.5 a 5% del PBI. Para alcanzar esa meta sugería elevar los ingresos fiscales mediante una mayor incidencia de impuestos indirectos, limitar el crecimiento del gasto y profundizar el

---

<sup>13</sup> Un país puede solicitar una dispensa (*waiver*) por el incumplimiento de una meta con criterio de ejecución, siempre y cuando los técnicos del organismo consideren que el país ha adoptado o planea adoptar medidas para corregir la desviación. No obstante, en la práctica los *waivers* operan como un instrumento político a través del cual el FMI manifiesta su apoyo o desacuerdo con la gestión económica del país.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

ajuste provincial. De este modo, los mayores superávits primarios garantizarían la sustentabilidad del programa en el mediano plazo.

Esta exigencia era sostenida, además del FMI, por los acreedores (internacionales y locales) y por los gobiernos de Italia y Japón. Se trataba de los países donde la presión de los acreedores era más acentuada, ya que contaban con una gran cantidad de pequeños inversores minoristas afectados por el *default* (Bruno, 2004). También presionaban Holanda, Australia, Suiza y los países nórdicos, aunque estos porque consideraban que el programa no incluía las políticas de ajuste “necesarias” para reestablecer la estabilidad económica. Entre ellas, la falta de una estrategia de renegociación de deuda que garantizara la normalización de las relaciones con los acreedores (Costello, 2004: 14). Estos eran los principales actores participantes que pueden identificarse respecto del FMI.

Si bien existían acuerdos con la propuesta del Fondo (garantizar elevados niveles de superávit primario, limitar el endeudamiento provincial), la propuesta del gobierno de Kirchner difería en los supuestos iniciales del programa y, por lo tanto, en la graduación con la cual debían implementarse algunas políticas. A la exigencia del organismo de elevar los niveles de ahorro e inevitablemente moderar el crecimiento, el gobierno oponía la propuesta de reforzar el crecimiento, para obtener los recursos que permitieran lograr la consolidación fiscal con reducción de pobreza y mayor empleo (Zoccali, 2003). Para sostener su argumento, señalaba que en contraste con el déficit fiscal ajustado promedio del 2% del PBI del período 1992-2001, ahora, en un contexto de alto crecimiento, había un compromiso de alcanzar un superávit primario del 3% del PBI para 2004.

La propuesta del gobierno contaba con el apoyo de la casi totalidad del sector productivo (industria, comercio, agro, trabajadores) y gran parte del arco político. También aparecían los gobiernos de Francia, España y, en menor medida, Alemania, que si bien procuraban que sus empresas concesionarias de los servicios públicos privatizados obtuvieran una mejora en los contratos, también sopesaban el riesgo de frenar el incipiente crecimiento. Por ello su presión era moderada, buscando un equilibrio entre favorecer a sus empresas y evitar una nueva crisis.

### **El acuerdo “flujo cero”**

Los primeros días de septiembre de 2003 encontraron la negociación entre el gobierno argentino y el FMI por el nuevo acuerdo empantanada. El organismo exigía al gobierno que estableciera metas crecientes de superávit primario para los años subsiguientes, compensara a los bancos por los amparos y aumentara las tarifas de los servicios públicos. Pero el gobierno de Kirchner no cedía en su posición. Se negaba a aceptar un superávit fiscal mayor al 3%, compensar a los bancos por ese punto, y comprometer aumentos de las tarifas (en su lugar, proponía renegociar caso por caso).

Pero el conflicto no se extendería por mucho más. Argentina debía cancelar un vencimiento de U\$S 2.000 millones con el Fondo, y la demora en la suscripción del acuerdo había llevado a decidir si se afrontaba el pago sin la garantía de su posterior compensación. El Fondo, conciente de la débil situación externa del país, demoraba la firma del acuerdo como una estrategia de presión. La intransigencia que mostraba el

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

organismo -desde el estallido de la convertibilidad - estaba motivada, también, por la pretensión de deslindarse de su corresponsabilidad frente a la crisis argentina (Bembi y Nemiña, 2007: 62).

No obstante, como una táctica de presión, el gobierno de Kirchner no abonó el vencimiento. Si bien esta decisión complicaba en términos políticos y económicos al gobierno, complicaba también al propio Fondo, que sufría un impacto negativo sobre sus finanzas. Al respecto, el presidente Kirchner se preguntaba “¿*Qué pasa si no le pagamos al Fondo? Nosotros tenemos un flor de lío, pero a ellos se les genera un flor de quilombo*” (cit. en Bonelli, 2004: 294).

La decisión, que acentuaba la confrontación -por cierto, más notoria en el plano discursivo que en los hechos-, se apoyó en tres factores. Primero, la experiencia de la administración Duhalde, que recién consiguió cambiar la lógica de la negociación con el Fondo en 2002 cuando incumplió un pago con el Banco Mundial, fue tomada como ejemplo por el gobierno de Kirchner, que desde un primer momento adoptó una estrategia combativa como medio para obtener mejores resultados en la negociación. Segundo, el apoyo de los sectores económicos dominantes locales a la estrategia del gobierno. Tercero, la prescindencia del gobierno de EE.UU., quien intervenía sólo en los momentos críticos para “destrabar” las negociaciones, otorgó un margen de acción más amplio al gobierno.

No obstante, la sensación de que el gobierno y el Fondo habían entrado en un espiral de confrontación que amenazaba con generar nuevas turbulencias financieras y políticas, llevaron al gobierno de Bush a solicitar al organismo que flexibilizara su posición. Así, la intervención del actor participante con mayor capacidad de influencia del nivel II en las negociaciones del nivel I, contribuyó a que la misión negociadora del FMI revisara sus exigencias y se suscribiera el acuerdo.

De todos modos, los fuertes desacuerdos en el nivel I llevaron a que la redacción de la Carta de Intención eludiera definiciones sobre los temas más conflictivos. Basándose en el enfoque de ambigüedad constructiva, el planteamiento de los mismos fue lo suficientemente vago como para que cada uno de los actores le diera su propia interpretación -y pudiera presentarse como “vencedor” de la negociación- y, al mismo tiempo, permitiera destrabar el conflicto en lo inmediato, postergando la resolución de los temas más sensibles. El Fondo aceptó la meta de superávit primario para 2004 del 3% del PBI, aunque se establecía una tendencia creciente para los años siguientes. Por su parte, el gobierno consiguió mantener la meta de superávit, y supeditar los próximos a las obligaciones que surgieran de la reestructuración de deuda venidera. Asimismo, pospuso por un año la implementación de las reformas estructurales más conflictivas.

La ratificación en el DE no estuvo exenta de desacuerdos. Si bien recomendó la aprobación del acuerdo, el director gerente del Fondo señaló que hubiese preferido que el programa tuviera metas mucho más exigentes, pero no pudo lograrse debido a las presiones recibidas. Aunque no lo explicitó, era evidente que se refería a los EE.UU (*La Nación*, 12/9/03). Asimismo, la falta de definiciones sobre las reformas estructurales

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

llevó a cuatro directores a abstenerse en la votación. Se trató de los representantes de Suiza, Holanda, Australia y los países nórdicos<sup>14</sup>.

Con todo, se trató de un acuerdo fue mucho más exigente en relación a los que se habían suscripto con el organismo durante los 90. En el cuadro 2 puede observarse un detalle de la cantidad de condicionalidades pautadas para las dos primeras revisiones de los acuerdos de 2000 y 2003. El acuerdo de 2003 posee tres condiciones cuantitativas y siete estructurales más que el de 2000. Asimismo, de un total de 17 condiciones estructurales, once de ellas son metas de ejecución (condiciones duras) y ocho metas indicativas (condiciones blandas). Obsérvese el contraste con el acuerdo de 2000, donde hay diez condiciones para las dos primeras revisiones, todas ellas blandas.

**Cuadro 2:** Argentina. Condicionalidades incluidas en los acuerdos *Stand-By* de 2000 y 2003 correspondientes a la 1ª y 2ª Revisión, según criterio.

	<i>Stand-By</i> 2000 1ª y 2ª Revisión	<i>Stand-By</i> 2003 1ª y 2ª Revisión
Condicionalidades Cuantitativas	7	10
→ <i>Metas de Ejecución (duras)</i>	6	4
→ <i>Metas Indicativas (blandas)</i>	1	6
Condicionalidades Estructurales	10	17
→ <i>Metas de Ejecución (duras)</i>	0	12
→ <i>Metas Indicativas (blandas)</i>	10	5

**Fuente:** Elaboración propia en base a IMF (2000, 2001, 2004a, 2004b).

### Primera oferta de reestructuración

El gobierno presentó la primera oferta de canje de deuda, que proponía una quita del 75%, argumentando que era compatible con la meta de superávit pactada con el FMI del 3% del PBI. Como era esperable, fue rechazada por la mayoría de los acreedores y la comunidad financiera, quienes argumentaron que podía (y debía) mejorarse, ofreciendo una quita no mayor al 35% (Armendáriz, 4/12/03). En un primer momento el FMI se mantuvo al margen, argumentando que como se trataba de una negociación entre la Argentina y los acreedores privados, su participación sería inapropiada (Dawson, 2003).

El gobierno nacional realizó varias presentaciones explicando la propuesta de reestructuración y hacia fines de ese año se aprestaba a negociar con el Fondo la primera revisión del acuerdo. La totalidad de las metas cuantitativas (niveles específicos de superávit, endeudamiento y reservas) habían sido cumplidas holgadamente<sup>15</sup> y, respecto de las condicionalidades estructurales, sólo se habían registrado incumplimientos en el compromiso de no posponer las ejecuciones hipotecarias y la

<sup>14</sup> Los directores representan cada uno a un conjunto de países y suman el 15% del total de votos. Los países nombrados son los que poseen mayor cantidad de votos en cada "silla" y, por tanto, los más representativos de las mismas.

<sup>15</sup> A excepción de un pequeño desvío en la meta relativa al *stock* de base monetaria aumentada (IMF, 2004a: 20).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

finalización de la compensación a bancos, por lo que se esperaba que no hubiera mayores sobresaltos en la revisión<sup>16</sup>. Sin embargo, una vez más la relación se tensaría.

Como la Argentina estaba en *default*, la aprobación de la revisión requería que el FMI estableciera si el país estaba negociando de buena fe<sup>17</sup>. Para ello se establecen tres requisitos que el país deudor debe cumplir: a) iniciar un diálogo temprano con sus acreedores; b) compartir información económica relevante y c) permitirles aportar sugerencias sobre el diseño de la reestructuración. Esto otorgaba una vía al organismo para presionar en pos de una mejora en la oferta para los acreedores.

Luego de la negociación con el equipo técnico del gobierno, la misión del FMI regresó a Washington definir los últimos detalles de la Carta de Intención y concluir el nivel I de negociación. Sin embargo, había transcurrido un mes y la gerencia no daba señales de dar su visto bueno a la revisión, a menos que se elevara la meta de superávit para 2004. Ante la evidente voluntad del organismo de retrasar la aprobación como método de presión, el gobierno reforzó su posición. Mientras el secretario de finanzas señaló que la demora era consecuencia de una fuerte presión de los acreedores, de la cual el Fondo se había hecho eco (Kanenguiser, 19/12/03), el presidente Kirchner manifestó en diversos discursos su negativa a aumentar la meta de ahorro fiscal.

Las estrategias del organismo y del gobierno para ganar márgenes de acción en la negociación eran similares en su forma. Ambos argumentaban que sufrían fuertes presiones en sus entornos locales (nivel II)<sup>18</sup>, que les reducían su margen de maniobra en el nivel I, lo cual llevaba a una situación de virtual estancamiento de la negociación. La gerencia del Fondo se hacía eco del reclamo de los acreedores (motorizado tanto por asociaciones de estos grupos como por algunos gobiernos) y exigía a Argentina un aumento del superávit como requisito para aprobar la revisión. Argumentaba que de no elevarse, sería muy difícil obtener el consenso necesario para ratificarlo en la reunión del Directorio. Por su parte, el gobierno se negaba a comprometer una meta mayor de ahorro, a fin de mantener los altos niveles de crecimiento económico y con ello, disminuir progresivamente el desempleo y la pobreza. Argumentaba que, de ceder, perjudicaría a los actores locales que apoyaban su política económica y legitimaban su gestión<sup>19</sup>.

Una vez más, la intervención de los EE.UU. sería crucial para destrabar el conflicto en el nivel I, y permitir la ratificación de la revisión en el nivel II. En un contexto marcado por la crisis financiera que afectaba a Brasil -como consecuencia del recambio

<sup>16</sup> Al respecto, consultar las declaraciones de John Dodsworth, representante en Argentina del FMI, en Kanenguiser (06/11/03).

<sup>17</sup> Se trata de un requisito incluido en la Política de Concesión de Préstamos a Países con Atrasos, que posibilita al FMI realizar desembolsos a países en *default*. La Política fue establecida en 1999 y reformada en 2002.

<sup>18</sup> El nivel II del FMI constituye su entorno local desde el punto de vista del esquema de doble nivel, pero desde el punto de vista del gobierno argentino es entorno internacional.

<sup>19</sup> El presidente de la Asociación Empresaria Argentina (AEA), que agrupa a las grandes empresas, manifestaba durante el momento más tenso de la negociación "*la posición de AEA es apoyar la postura del Gobierno [...] Aunque ahora hay quienes pretenden subir el compromiso de superávit, es importante mantener el 3 por ciento. Si lo ajustan, van a ahogar esta incipiente recuperación*" (La Nación, 23/12/03).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

presidencial- y la inestabilidad política en Bolivia –motivada por la renuncia del presidente Sánchez de Losada-, la administración Bush procuró evitar la profundización de la inestabilidad regional que podría generar la suspensión del acuerdo. No obstante, sugería que la Argentina debía prepararse para dar “pasos difíciles”, en alusión a una supuesta mejora de la oferta a los acreedores (*La Nación*, 10/1/04).

Con todo, las profundas diferencias con la estrategia de renegociación de la deuda del gobierno, motivaron que en un inusual gesto de disenso, ocho directores –sobre los 24 que conforman el DE- se abstuvieran de ratificar la revisión. A los representantes de Holanda, países nórdicos, Australia, Bélgica y Suiza, se sumaron tres integrantes del G7: Reino Unido, Italia y Japón (*La Nación*, 29/01/04). El hecho fue descrito como una “*revuelta sin precedentes en el directorio del FMI*” (Beattie cit. en Helleiner, 2005: 956), ya que además de que un tercio de los directores –que sumaban el 35% de los votos- manifestó su oposición a la aprobación (la forma tradicional de demostrar desacuerdos en el DE es la abstención), quebró la posición unificada que hasta entonces demostraba el G7 en relación con la Argentina.

Sin embargo, el bloque de países más desarrollados comenzaría lentamente a unificar posiciones. Luego de su reunión en febrero de 2004, el G7 llamó a que la Argentina entablara negociaciones constructivas con sus acreedores a fin de alcanzar una elevada tasa de participación en la reestructuración de la deuda (G7, 2004). El Fondo sintió respaldada su postura y, haciéndose eco del reclamo, exigió al gobierno argentino un compromiso explícito al respecto, junto con otras demandas que incluían el reconocimiento de un piso del 80% de aceptación de la propuesta y la designación de los bancos asesores para el canje de deuda, como requisito para la aprobación de la 2ª revisión (Juárez, 07/03/04). La unificación del G7, y en especial, el acercamiento de EE.UU. a la posición de los países que exigían al gobierno mejoras en la oferta del canje, daban un nuevo y renovado impulso a las exigencias del organismo, que ahora hablaba por los acreedores (parcialmente unificados en el Comité Global de Acreedores) y por el G7 en su conjunto. Esto le otorgaba mayor poder y, por ende, limitaba la capacidad de resistencia de Argentina.

El gobierno procuraría aumentar su poder de negociación mediante la búsqueda de apoyo tanto local como externo. El primero lo encontraría en el sector productivo y en gran parte de la oposición política. Para el segundo conseguiría, a modo de legitimación de su estrategia de renegociación, que el G15<sup>20</sup> emitiera una declaración señalando que el desarrollo sustentable era un requisito central para posibilitar el pago de las deudas (Obarrio, 29/2/04). Asimismo, recibiría un importante respaldo de Brasil, quien solicitaría al presidente Bush que apoyara a la Argentina en la negociación con el FMI (Obarrio, 2/3/04). Por último, el gobierno también realizaría reuniones informativas con los embajadores en Argentina de los países cuyos representantes se habían abstenido en la anterior votación del Directorio, a fin de contribuir a modificar su postura (*La Nación*, 6/3/04).

---

<sup>20</sup> Se trata de un grupo de 19 países en desarrollo, integrado por Argelia, Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Egipto, Jamaica, India, Indonesia, Irán, Kenia, Malasia, México, Nigeria, Perú, Senegal, Sri Lanka, Venezuela y Zimbabwe.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Luego de varias negociaciones -que incluyeron una nueva amenaza del gobierno al FMI de no abonar un vencimiento-, se llegó a un acuerdo gracias a que, una vez más, ambos actores cedieron en sus planteos iniciales. Pero la desigual relación de fuerzas motivó que Argentina debiera resignar más que el organismo. A cambio de que el Fondo cediera en su exigencia de establecer un piso formal de aceptación para el canje, el gobierno debió comprometerse a designar al comité de bancos que participaría del canje de títulos, profundizar el diálogo con los acreedores y, lo más importante, mejorar la oferta de reestructuración de deuda (Bonelli, 2004: 333). Con el compromiso de mejorar la oferta del canje, esta vez sí, los 24 Directores del Fondo aprobarían por unanimidad la 2ª revisión.

### Suspensión del acuerdo

Tal como fue acordado, la Argentina realizó una nueva oferta que mejoraba los términos de la anterior, ya que planteaba una quita promedio del 60% (Damill, Frenkel y Rapetti, 2005). Sin embargo, la tercera revisión del acuerdo encontraría obstáculos para ser aprobada. En junio de 2004 una misión del Fondo viajó a Buenos Aires para monitorear el cumplimiento de las metas pautadas, y retornó a Washington con la expectativa de que no habría sobresaltos. Una vez más, el gobierno había cumplido sobradamente todas las condicionalidades cuantitativas y mostraba un buen desempeño en relación a las estructurales (de ocho metas de ejecución, había cumplido cinco). Pero la aprobación de la Carta de Intención comenzaría a dilatarse. La gerencia del Fondo reclamaría por las tres reformas estructurales pendientes: 1) aprobar una nueva Ley de Coparticipación, 2) realizar revisiones estratégicas de los Bancos Nación y Provincia de Buenos Aires y 3) concluir la renegociación de los contratos con empresas privatizadas. Si bien esta última era un compromiso, las dos primeras eran metas de ejecución cuyo incumplimiento conllevaba la suspensión del acuerdo, y el Fondo no estaba dispuesto a ceder en la exigencia de su cumplimiento. Asimismo, el organismo exigía controlar la incipiente inflación mediante un enfriamiento de la economía y la apreciación del tipo de cambio, lo cual implicaba al gobierno ir en la dirección opuesta a su estrategia económica y, con ello, en contra de su base de apoyo política y social.

Paralelamente, los Estados Unidos tomaban distancia de la negociación, no sin dejar en claro su posición: el Fondo no debería interferir en la reestructuración de la deuda, ya que se trataba de una negociación entre la Argentina y los acreedores, y el gobierno tendría que cumplir su compromiso de establecer en el acuerdo una meta de superávit primario mayor al 3% del PBI para 2005 (Taylor cit. en Barón, 10/06/04). La posición adoptada por EE.UU. revelaba que no intervendrían nuevamente para destrabar la negociación en un hipotético conflicto en el nivel I, lo cual reforzaba al organismo para presionar, ya que Argentina ya no contaría con un “aliado” de peso que flexibilizara la postura del organismo desde su nivel II. Ante esta situación, el gobierno procuró de todas maneras influir sobre el Fondo a través de su nivel II, mediante la publicación -en los principales diarios del mundo- de una solicitada de apoyo a su estrategia de renegociación de la deuda firmada por 148 destacadas personalidades del mundo, que iban desde el líder político Mikhail Gorbachov al actor Viggo Mortensen (Colonna, 30/7/04).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Como era de esperar, la solicitada no cumpliría el cometido esperado, y días después, el director gerente del Fondo anunció la dilación en el tratamiento de la revisión por parte del DE. Al dejar pasar el tiempo, el organismo obligaba a incluir en la discusión el aumento del superávit, ya que por esta época el gobierno preparaba el presupuesto para enviar al Congreso. En este marco, el gobierno tomó la decisión de desistir de la revisión, y por lo tanto, dejar virtualmente suspendido el acuerdo. A partir de entonces, la Argentina dejaría de recibir desembolsos del organismo y debería afrontar los vencimientos de capital con sus propios recursos. A cambio, evitaba comprometer un aumento del superávit primario y avanzar con las reformas estructurales exigidas. Paralelamente, el gobierno de Kirchner utilizaría la suspensión del acuerdo como argumento para rechazar una nueva mejora a los acreedores. Al no poder refinanciar los vencimientos con el organismo, su respuesta a los reclamos del FMI para que mejorara su oferta fue que, de hacerlo, el propio organismo se vería afectado, al no poder el país afrontar simultáneamente ambas obligaciones financieras.

Dos factores –interrelacionados entre sí– permiten comprender la decisión del gobierno nacional: a) la dificultad, por las altas exigencias de cada parte, de alcanzar un acuerdo en el nivel I y b) la abstención a intervenir de EE.UU., que si bien imposibilitaba al gobierno acordar con el Fondo, le permitía avanzar sin presiones externas en el canje de la deuda. En primer lugar, la negativa del Fondo a ceder en sus reclamos, dejaban dos alternativas al gobierno: flexibilizar su posición y avanzar en la implementación de las reformas estructurales y el enfriamiento de la economía (lo cual hubiera implicado un conflicto con su base de apoyo en su nivel II), o suspender el acuerdo. La prescindencia de los EE.UU. motivaba que la posición del organismo no podía ser flexibilizada, pero también que Argentina no recibiría sanciones de ese país por alejarse del organismo. Ante esta disyuntiva, el gobierno optó la segunda alternativa. Esta decisión tenía dos consecuencias. La primera, deseada, evitar cumplir con las condicionalidades del Fondo y, por lo tanto, obtener un mayor margen de autonomía para la definición de la política económica. La segunda, no deseada, dejar de recibir desembolsos, lo cual aumentaba la presión sobre las cuentas externas. Pero debido a la mejora de los indicadores macroeconómicos (en especial el aumento de las reservas y la disminución de los intereses de la deuda), el pago de los vencimientos con el organismo podía ser afrontado con relativamente menos dificultades que hace un año. En este sentido, en el cuadro 1 se observa que debido al aumento de las reservas, la relación entre éstas y la deuda con el FMI había disminuido del 110% en 2003 al 72% a finales de 2004, y continuaba en una tendencia descendente.

En segundo lugar, así como el distanciamiento de los EE.UU. contribuyó a la suspensión del acuerdo con el Fondo, también permitió al gobierno mantener su oferta a los acreedores privados sin cambios. La orientación ideológica de la política financiera de la administración Bush, basada en la reducción del riesgo moral, motivó que desde un primer momento los EE.UU. consideraran que la reestructuración de la deuda era una negociación privada entre el país y sus acreedores, en la cual no debía intervenir ningún otro actor. Por ello, al suspender el acuerdo, el gobierno evitaba las presiones que el Fondo planteaba para mejorar la oferta a los acreedores, quienes, por cierto, se vieron notablemente perjudicados en su disputa con el país. Así, a costa de

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

renunciar al financiamiento del organismo, el gobierno se aseguraba no modificar la oferta del canje, al tiempo que recuperaba un mayor margen de autonomía para la definición de políticas económicas.

### **Reflexiones finales**

El presente trabajo provee resultados en sentido tanto teórico como empírico. En primer lugar, se desarrolla un esquema conceptual de dos niveles para analizar los procesos de negociación entre organismos internacionales y Estados. Basado en el esquema general de Putnam, se lo adapta a fin de que posibilite tomar en consideración las características particulares de las negociaciones entre el FMI y países en desarrollo. Para ello, se incorporan elementos de diversas disciplinas y perspectivas teóricas. Su principal ventaja es que permite analizar estos procesos de negociación como el resultado de las tramas de interés que se articulan en ellos. Por lo tanto, mediante la sistematización de las etapas y la consideración de los actores intervinientes, posibilita alcanzar una interpretación del proceso como el resultado de los conflictos de interés que a partir de ellos se articulan.

En segundo lugar, se presenta un análisis de las negociaciones entre el Fondo y el gobierno argentino durante el período 2003-2004, a partir de la utilización del esquema citado. Allí se pone de manifiesto que el resultado de las sucesivas negociaciones puede comprenderse a partir de las tramas de interés que se articulan y los actores que intervienen. De este modo, se observa que tanto el FMI como el gobierno constituyen actores sociales colectivos, que poseen intereses propios y despliegan estrategias para alcanzarlos. Que en tanto actores colectivos, es relevante considerar los intereses de los diversos sectores internos que compiten por definir la orientación de su acción. Que los EE.UU., si bien detentan una capacidad destacada de influencia sobre el proceso, no determinan linealmente su resultado. Que el G7 no es un bloque estático y homogéneo, sino que su unidad no está exenta de conflictos, que se manifiestan en función de las problemáticas que aparezcan en las agendas de política internacional. Que otros actores, además de los Estados, intervienen en la arena internacional (por ejemplo, los acreedores privados), con capacidad de influencia relativa, en función de los recursos que posean y la posición que detenten en la estructura de poder mundial. Y que si bien existen estructuras que plantean condicionamientos, al tratarse de un proceso dinámico e históricamente situado, su resultado no está determinado de antemano.

En síntesis, el esquema de doble nivel se presenta como una herramienta útil para el análisis de procesos complejos, que permita considerar los condicionamientos existentes, dejando espacio para lo contingente e indeterminado. Se trata, en definitiva, de la esencia del análisis sociológico aplicada a negociaciones que atraviesan tanto lo internacional como lo local, y tanto la economía como la política.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

### Referencias bibliográficas

- Barnett, Michael and Finnemore, Martha (1999) "The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations", *International Organization*, Vol. 53, N° 4, Autumn, pp. 699-732.
- Bembi, Mariela y Nemiña, Pablo (2007) *Neoliberalismo y desendeudamiento. La relación Argentina-FMI*, Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Corrales, Javier (2002) "The Politics of Argentina's Meltdown", *World Policy Journal*, Fall 2002, 29-42.
- Cox, Robert and Jacobson, Harold (1974) "The Framework for Inquiry", en Cox, R. and Jacobson, H., *The Anatomy of Influence. Decision Making in International Organization*, New Haven and London: Yale University Press.
- Dash, Kishore (1999) "India's International Monetary Fund Loans: Finessing Win-Set Negotiations within Domestic and International Politics", *Asian Survey*, Vol. 39, N° 6, Nov-Dec, pp. 884-907.
- Dell, Sidney (1983) "Stabilization: The Political Economy of Overkill", in Williamson, John (ed.) *IMF Conditionality*, Washington DC: Institute for International Economics.
- FMI (2004) *¿Qué es el Fondo Monetario Internacional?*, Washington DC: IMF.
- Frenkel, Roberto y O'Donnell, Guillermo (1978): "Los programas de estabilización convenidos con el FMI y sus impactos internos", *Estudios CEDES*, Vol 1, N° 1, 2° ed, Buenos Aires.
- Gold, Joseph (1983) "Political Considerations Are Prohibited By Articles of Agreement When the Fund Considers Requests for Use of Resources", *IMF Survey*, May 23.
- Kahler, Miles (1993) "Bargaining with the IMF. Two-Level Strategies and Developing Countries", en Evans, P., H. Jacobson and R. Putnam (eds.), *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, pp. 363-394
- Keohane, Robert (1988) *Después e la Hegemonía*, Buenos Aires: GEL.
- Kreimer, Pablo (1996) "Science and Politics in Latin America: The Old and the New Context in Argentina", *Science, Technology & Society*, Vol 1, N° 2.
- Morgenthau, Hans (1986) *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires: GEL.
- Oszlak, Oscar (1997) "Estado y Sociedad: ¿Nuevas reglas de juego?", en línea: [www.top.org.ar](http://www.top.org.ar) [publicado en *Revista del CLAD*, N° 9, octubre].
- Putnam, Robert (1996 [1988]) "Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel", *Zona Abierta*, N° 74, pp. 69-120.
- Stiles, Kendall (1991) *Negotiating Debt. The IMF Lending Process*, Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- Strange, Susan (2001) *La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*, Barcelona: Icaria editorial s.a., Intermón Oxfam.
- Vreeland, James R. (2004) "The international and Domestic Politics of IMF Programs", Paper prepared for the Reinventing Bretton Woods Committee and World Economic Forum conference on The Fund's Role in Emerging Markets, Amsterdam, November 18-19, <http://www.yale.edu/leitner/Vreeland.pdf>
- Wendt, Alexander (1992) "Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics", *International Organization*, Vol. 46, N° 2, Spring, pp. 391-425.
- Woods, Ngaire (2006) "Understanding Pathways through Financial Crises and the Impact of the IMF: An Introduction", *Global Governance*, Vol. 12, N° 4, pp. 373-393.
- (2003) "The United States and the International Financial Institutions: Power and Influence Within the World Bank and the IMF", en Foot, Rosemary, MacFarlane, Neil and

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Mastanduno, Michael (eds.), *US Hegemony and International Organizations*, New York: Oxford University Press.

### Fuentes Documentales

- Armendáriz, Alberto (2003, 4 de diciembre) “Los acreedores extranjeros propusieron una quita del 35%”, *La Nación*.
- Barón, Ana (2004, 10 de junio) “El jefe del Fondo dijo que hay que negociar con todos los acreedores”, *Clarín*.
- Bonelli, Marcelo (2004) *Un país en deuda. La Argentina y su imposible relación con el FMI*, Buenos Aires: Planeta.
- Bruno, Eugenio A. (2004) *El default y la reestructuración de la deuda*, Buenos Aires: Editorial Nueva Mayoría.
- Colonna, Lucas (2004, 30 de julio) “Figuras mundiales apoyan al país”, *La Nación*.
- Costello, Peter Hon. (2004) “Australia and the International Financial Institutions 2003-04”, *Annual Report to the Parliament*, Treasury, Commonwealth of Australia.
- Dawson, Thomas (2003) “Transcript of a Press Briefing by Thomas C. Dawson”, IMF, Washington DC, October 9, <http://www.imf.org/external/np/tr/2003/tr031009.htm>
- G7 (2004) “Statement of G-7 Finance Ministers and Central Bank Governors”, February 7, US Treasury Press Release JS-1158.
- IMF (2004a) “First Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Waiver of Nonobservance and Applicability of Performance Criteria”, January 21, en línea: [www.imf.org](http://www.imf.org)
- (2004b) “Second Review Under the Stand-By Arrangement and Requests for Modification and Waiver of Performance Criteria”, March 12, en línea: [www.imf.org](http://www.imf.org)
- (2003) “Request for Stand-By Arrangement and Request for Extension of Repurchase Expectations”, September 15, en línea: [www.imf.org](http://www.imf.org)
- (2001) “Second Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Augmentation”, January 4, en línea: [www.imf.org](http://www.imf.org)
- (2000) “Staff Report for the 2000 Article IV Consultation, First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria”, September 5, [www.imf.org](http://www.imf.org)
- Juárez, Paola (2004, 7 de marzo) “Kirchner, al frente de la negociación”, *La Nación*.
- Kanenguiser, Martín (2003, 19 de diciembre) “Desacuerdo entre Economía y el FMI”, *La Nación*.
- (2003, 6 de noviembre) “El FMI afirma que el 3% de superávit fiscal es suficiente”, *La Nación*.
- La Nación* (2004, 6 de marzo) “Buscan que cambien su voto varios países”.
- (2004, 29 de enero) “El FMI aprobó la revisión, entre elogios y advertencias”.
- (2004, 10 de enero) “Condoleezza Rice advirtió que deberán darse ‘pasos difíciles’”.
- (2003, 23 de diciembre) “AEA respalda la oferta del Gobierno”.
- (2003, 12 de septiembre) “Köhler dijo que firmó el convenio bajo presión”.
- Obarrio, Mariano (2004, 2 de marzo) “Lula pidió a Bush y a Aznar que apoyen al país en el FMI”, *La Nación*.
- (2004, 29 de febrero) “Kirchner obtuvo en Venezuela mucho más de lo que fue a buscar”, *La Nación*.
- Zoccali, Guillermo (2003) “Statement by A. Guillermo Zoccali on Behalf of his Argentine Authorities”, September 20, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2003/cr03392.pdf>

# **IV Congreso de Relaciones Internacionales**

La Plata, República Argentina, 26, 27 y 28 de noviembre de 2008

**Séptimas Jornadas de Medio Oriente**