

EL DESGASTE DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y LA URGENCIA DE UNA NUEVA ARQUITECTURA INTERNACIONAL*

Carlos García Zárate

Lic. en Relaciones Internacionales

Presentación

Como consecuencia de la primera Guerra Mundial (1914-1918), de la Gran Depresión (1929) y de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), el mundo entero presenció una profunda inestabilidad económica, principalmente por la deflación causada por el patrón oro, por la superproducción y por las políticas de los diferentes países, encaminadas a empobrecer al vecino (devaluaciones competitivas). Producto de esa inestabilidad se creó en 1944 el Fondo Monetario Internacional (FMI), el cual se estableció en Washington en 1946, año durante el cual empezó a funcionar como una institución fundamental para el diseño de la arquitectura financiera internacional de esa época, teniendo a Estados Unidos como actor central, por su posición dominante como principal acreedor del mundo, con un cúmulo de reservas mayor que el de cualquier otro país. Aunque *“el principal propósito del FMI consiste en asegurar la estabilidad del sistema monetario internacional, es decir el sistema de pagos internacionales y tipos de cambio que permite a los países (y a sus ciudadanos) efectuar transacciones entre sí”* (s.f)¹. Este pronto perdió su rumbo y se vio empañado por la influencia de los intereses estadounidenses, que lo transformaron de un garante de la estabilidad económica mundial a algo así como un policía de los bancos. por un lado, y como asesor de los países deudores por otro lado, papel que lo iría deslegitimando hasta el punto de perder credibilidad entre sus socios y de hacerse necesaria hoy en día una nueva arquitectura financiera internacional.

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, se mantuvo el patrón monetario internacional oro-dólar que se formalizó en 1936 con un acuerdo firmado entre Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, y que posteriormente se universalizó con los Acuerdos de Bretton Woods en 1944, principalmente por el papel decisivo de Estados

*Trabajo realizado en el marco de la carrera de la Maestría en Integración Latinoamericana del Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

¹ Última consulta: 07 de Agosto de 2015, de:
<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/glances.htm>.

Unidos en la guerra y por la posición hegemónica que este alcanzó en el nuevo orden mundial.

Entre una serie de instituciones internacionales que se crearon a partir de 1944 con los acuerdos de Bretton Woods como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el fin de reconstruir Europa, y asimismo, promover y asegurar la estabilidad económica de todos los países, esta última, ha sido, sin duda, una de las instituciones más controvertidas y que mayores problemas ha causado a los países en desarrollo, especialmente a los de América Latina, Asia y África.

I. Transformaciones

Desde 1944 hasta 1971, el FMI operó de forma estable y acorde con sus objetivos. Los préstamos que solicitaban los gobiernos durante esta etapa eran dirigidos a cubrir los problemas de liquidez internacional que presentaban. Estos estaban condicionados a la regla de tener tipos de cambio reajustables, balanzas de pago estables y cuentas fiscales sanas, de lo contrario para el FMI la asignación de los recursos era inviable. A partir de 1971 cuando Estados Unidos, en una decisión unilateral, declaró la inconvertibilidad del dólar, el papel del FMI empezó a presentar una serie de problemas para los países socios, fundamentalmente por los condicionamientos a los que debían someterse; en el caso de los países de América Latina, los problemas surgieron pese al auge en los precios de las materias primas y del petróleo, producto de la inyección de dólares en el sistema internacional que a partir de ese año empezó a ser proporcional frente a la devaluación del oro.

Así, desde 1971 se inicia una nueva arquitectura financiera internacional, con Estados Unidos al frente de su diseño y con el FMI en una posición relegada, a merced de los intereses estadounidenses, que se basaría en la liberación de los mercados de oro y de divisas, lo cual dio como resultado un realineamiento de los tipos de cambio. Desde 1973, los temas que antes se discutían en el seno del FMI, ahora se discutían en las Cumbres de política económica del G7². Mientras que los miembros de este grupo, con Estados Unidos a la cabeza, desarrollaban sus propios debates y acordaban su política económica, el FMI era relegado a un segundo plano y con él los países en desarrollo que seguían atados a sus disposiciones.

² El G7 o Grupo de los 7 surgió en marzo 1973 y reúne a aquellas potencias con peso político, económico y militar. Sus miembros son Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

Con este panorama, en 1974 se da un fenómeno en Estados Unidos en el que las tasas de intereses cayeron a promedios por debajo del 0 %, situación que desencadenó el auge del ciclo del crédito, con el otorgamiento de préstamos, con garantías muy bajas, a los países en desarrollo.

En este tiempo, las naciones en desarrollo pedían préstamos por las siguientes razones: a) porque tenían petróleo y podían pagarlos, especialmente porque las tasas de interés eran negativas o muy bajas; b) porque no tenían petróleo y debían cubrir un déficit externo masivo, y podían pagar los préstamos a esas tasas. Los prestamistas, tanto públicos como privados, se expusieron en exceso, mientras que las naciones deudoras en todo el mundo tenían presupuestos incontrolados y déficit en sus balanzas de pagos (Ugarteche, 2009: 29).

Los problemas de pago no tardaron en aparecer y con estos, el FMI empezó a desempeñar un nuevo rol, se transformó, a voluntad de los miembros del G7, en algo así como un policía que vigilaba a los bancos y en asesor de los países deudores para negociar con estos sus deudas. En el caso de América Latina, Brasil, Argentina y México fueron los países que más se endeudaron, hasta que en 1982 México declaró la imposibilidad de cumplir con sus pagos desatando la crisis conocida como la Crisis de la Deuda Externa³. En general, desde 1982, todos los países deudores entraron en moratoria de pagos como consecuencia de tres factores fundamentales: una subida brusca de las tasas de interés a causa de la política llamada de “reaganomics”⁴, caída de los precios de las materias primas y transferencias netas de recursos negativas.

Cabe recordar que en su nuevo rol, el FMI tenía condiciones de mayor alcance. De acuerdo con Guillén (2009) el servicio de facilidad ampliada, introducido por el FMI en 1975 fue establecido para situaciones tales que, en momentos de desequilibrio externo, el país perjudicado requiera de un periodo de tiempo más largo para lograr el ajuste y de un nivel de financiamiento superior, a aquellos contemplados en las políticas de crédito (*stand by*) por tramos. Para dicho servicio, es necesario que los países presenten al inicio de un acuerdo, un programa de ajustes de mediano plazo, en el que se contemple los objetivos del programa y las políticas que serán aplicadas a

³ Esta crisis estalló cuando el gobierno mexicano en agosto de 1982 declaró al FMI una moratoria de 6 meses en los pagos de la deuda, ya que no estaba en condiciones de seguir con estos. Mientras que el monto de sus reservas era de 180 millones de dólares y sólo para el mes de agosto debía desembolsar 300 millones. El FMI se mostró dispuesto a prestarle divisas a las autoridades mexicanas pero con algunas condiciones, entre ellas, aumento en las tasas de interés nacionales, reducción en los ingresos petroleros. Estos y otros condicionamientos fueron los que provocaron el sobreendeudamiento de México y desataron la crisis por la imposibilidad de este de seguir con los pagos.

⁴ Política introducida por el presidente Reagan en 1981 que buscaba sacar a Estados Unidos del estancamiento y que consistió en la inyección de un déficit presupuestario masivo, a la vez que se mantenían aún los frenos sobre la oferta monetaria con la consecuencia inevitable de un salto en las tasas de interés reales, de 1.76 a 8.57 % entre 1980 y 1981.

lo largo del acuerdo. Dicho programa debe especificar las medidas de política que deben ser aplicadas en cada periodo de la facilidad ampliada. Este programa es revisado cuidadosamente por el FMI y si cumple las condiciones que establece, es aprobado.

Este nuevo sistema, aparentemente más flexible, se desplomó de nuevo con la crisis de la deuda externa en 1982. A pesar de contar con el aval del FMI en sus programas para el refinanciamiento de la deuda, tanto en México como en muchos otros países, esta se hizo impagable y desde ese momento el papel de FMI se centró en la coerción hacia los países deudores, obligándolos a pagar sus deudas en perjuicio de su estabilidad política, social y económica. Debido a esta nueva postura, el FMI empezó a ser visto con desconfianza por sus socios.

Posteriormente, esta situación desfavorable para el FMI empeoraría con la crisis en Asia de 1997, la de Rusia en 1998 y la de Argentina en 2001. En todas ellas, el papel que desempeñó el FMI fue el mismo: en general, los gobiernos desarrollaron programas con un régimen de tipo de cambio fijo, avalados y financiados por el FMI, siempre ajustados a las políticas de coerción que exigía, pero que cuando la situación se volvió insostenible, en cada caso, este simplemente se desligó de la misma argumentando que la responsabilidad era de los gobiernos, como si los programas de estos no hubiesen contado con su aval ni se hubiesen llevado a cabo bajo su supervisión.

Una vez más el FMI falló en su objetivo de ser garante de la estabilidad económica mundial, pero aún peor, creó un ambiente de desconfianza tan grande por sus acciones irresponsables, que ahora no cuenta con las herramientas suficientes para surgir de nuevo como ese garante de la estabilidad económica mundial, en un momento en el que el diseño, una vez más, de una nueva arquitectura financiera internacional se hace más necesaria. Pero no solo perdió muchos de sus clientes gubernamentales, la banca internacional también lo empezó a ver con desconfianza puesto que en la estructura de gobierno del FMI no se tiene en cuenta, por lo menos de la manera indicada, por el peso que representan, a los nuevos actores de la economía mundial.

II. Problemáticas actuales

Esta nueva arquitectura financiera internacional se debe diseñar acorde con las necesidades e intereses tanto de los países desarrollados como de los países en vía

de desarrollo, así como también, de acuerdo con las exigencias de la globalización. Desde la década del setenta se dio una importante transformación tecno-productiva en todo el mundo y con ella, las empresas internacionales empezaron a tener una gran relación con la política económica internacional, hasta el punto de convertirse en empresas transnacionales y de las cuales no se sabe de dónde procede su capital, sino que están formadas por fondos provenientes de distintas fuentes de financiamiento. Es así como en la década del setenta se puede evidenciar una clara alianza entre el Estado y las empresas multinacionales, en la cual, el primero tiende a proteger a las segundas más allá de sus fronteras.

Hoy en día, las empresas transnacionales tienen otro formato, actúan a través de cadenas de valor, las cuales se reparten a nivel internacional de acuerdo con lo que cada una produce. Estas cadenas de valor lo que buscan es identificar aquellos factores en los que tienen una ventaja competitiva en la producción de determinado bien, con el fin de producirlo a menor costo y diferenciado con el de otras empresas. Esta forma de producción, permite que diferentes empresas, en distintos países, participen en la producción de ese bien, fabricando la parte o partes que menor costo le representa. Las empresas que participan en esa cadena responden a esas empresas transnacionales que en sí, lo que hacen es repartir el mercado en la producción, en aquellos lugares donde el costo de producción les es rentable.

De esta manera, la nueva arquitectura financiera internacional requiere de regulaciones de tipo financiera llevadas a cabo por una institución o un conjunto de instituciones supranacionales, capaces de regular y corregir los problemas de balance de pagos originados por las políticas de las empresas multinacionales, por los capitales golondrina, por la sofisticación de los servicios financieros y por el peso de los altos intereses y capital (insolvencia).

En el primer caso, teniendo en cuenta el formato de las empresas transnacionales, se hace necesario que alguien regule los problemas que puedan surgir por la remesas de estas empresas. Las utilidades de estas deben quedarse en el país en el que se establecieron. La inversión de empresas transnacionales genera un ingreso de capital muy grande que se puede y se debe invertir en proyectos de desarrollo para ese país; de lo contrario, si estas empresas cambian el régimen de reservas de utilidades y quieren remesar más utilidades a su casa matriz, eso puede generar un problema grande en el balance de pagos.

En el segundo caso, los problemas en el balance de pagos originados por los capitales golondrina, se debe a que estos no están regulados de ninguna manera. Para regular estos fondos comunes de inversión existe la propuesta del “Impuesto Tobin”. De acuerdo con su autor James Tobin (1978) este es un impuesto mínimo a las transacciones monetarias cuyo objetivo principal se planteó como una estrategia para desalentar las transacciones especulativas. A grandes rasgos, sin importar de qué país salgan o cuál llegan las transacciones, estas deben pagar un impuesto.

En tercer lugar, el problema tiene que ver con la sofisticación de los activos financieros⁵. Aquí el rol de la nueva arquitectura financiera internacional y de esa institución o instituciones supranacionales que se van a encargar de canalizarla, tiene que ver más con una cuestión informativa, es decir, se debe concientizar a los países sobre el tipo de riesgo que están adquiriendo cuando comprar un activo financiero, pues cuando se compra uno de estos se está comprando una cuota de riesgo.

Por último, el cuarto problema tiene que ver con el peso de los altos intereses y capital (insolvencia). Un país que se declara insolvente⁶ entra en default⁷ y eso genera una serie de profundos problemas en dicho país, pues algún costo debe pagar con el fin de no generar un riesgo moral. El ejemplo más claro de este panorama lo podemos encontrar en nuestros días con la situación que enfrenta Grecia⁸ en la Unión Europea.

A modo de reflexión final

En conclusión, desde 1944 cuando se firmaron los Acuerdos de Bretton Woods con el fin de diseñar una arquitectura financiera internacional capaz de mantener la estabilidad económica mundial, con el FMI como garante y promotor de esta, hasta nuestros días, el panorama ha cambiado radicalmente. El diseño de la nueva arquitectura financiera internacional requiere de una institución o de un conjunto de

⁵ Es cualquier activo que sea: dinero en efectivo, un instrumento de patrimonio de otra empresa, o suponga un derecho contractual a recibir efectivo u otro activo financiero, o a intercambiar activos o pasivos financieros con terceros en condiciones potencialmente favorables. Por ejemplo, billetes y monedas, los depósitos en cuenta corriente, caja de ahorro, plazo fijo, acciones, obligaciones negociables, bonos o títulos públicos. Además tres características los definen: liquidez, riesgo y rentabilidad.

⁶ Se refiere a la incapacidad, en este caso, de un país de pagar sus deudas.

⁷ Hace referencia a la situación en la que un deudor suspende sus pagos. Se diferencia de la insolvencia puesto en el default el deudor tiene los activos para pagar sus deudas pero estos no son suficientemente líquidos.

⁸ El país atraviesa una crisis por una deuda que asciende a casi US\$358.000 millones y no está en condiciones de pagar. Aunque la Unión Europea y el FMI han gestionado paquetes de ayuda para el rescate financiero del país, estos se han hecho sobre la base de fuertes recortes del gasto público, reformas al sistema de pensiones y mercado laboral y mayores impuestos que a la larga lo que han conseguido es profundizar más el problema.

instituciones supranacionales, que sustituyan al desgastado Fondo Monetario Internacional, y seas capaces de regular los vuelos de capital, hacer de las regulaciones un conjunto de normas globales, asesorar, acompañar y garantizar los programas de los países que requieran sus servicios y asegurar, o por lo menos, tomar las medidas necesarias para que los países -a causa de la insolvencia- no entren en default y eso se convierta en un problema que pueda generar algún tipo de riesgo moral.

Bibliografía

BUSTELO Pablo. (2005). “La nueva arquitectura financiera internacional”, en: *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, 26, 153-181.

CEPAL (1999). *Hacia una nueva arquitectura financiera internacional*. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/5517/indice.htm>

GUILLÉN Daniel (2009). *El Fondo Monetario Internacional*. Editorial El Cid Editor, Buenos Aires, Argentina.

HUMBERTO Sergio (2010). “Crisis financiera en Grecia”. Disponible en: <http://sergio-humberto.suite101.net/crisis-financiera-en-grecia-a10714>

JETIN Bruno (2005). *La tasa Tobin: solidaridad entre las naciones* (Vol. 219). Icaria Editorial, España.

PUIG Gonzalo (2001). “La nueva arquitectura financiera internacional”, en: *Boletín Económico de ICE*, Información Comercial Española (2686), pp. 19-38.

TOUSSAINT Eric (2003). “Las crisis de la deuda externa de América Latina en los siglos XIX y XX”. CADTM. Disponible en: <http://cadtm.org/IMG/pdf/toussaint01.pdf>

TOBIN James (1978). “A Proposal for International Monetary Reform”, en: *Eastern Economic Journal*, vol. 4, núms. 3-4, pp. 153-159.

UGARTECHE Oscar (2010). *Historia crítica del FMI*. Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Económicas.