

# Breve repaso de la muerte de Bretton Woods y las condiciones para una nueva arquitectura financiera mundial

A brief review about Bretton Woods' death  
and the conditions for a new financial  
world architecture

RENÉ ARENAS ROSALES<sup>1</sup>

**Resumen:** El objetivo central del presente artículo es analizar los primeros desarrollos teóricos de los noventa sobre la necesidad de reformar el sistema monetario mundial, para luego investigar los nuevos avances en la arquitectura financiera internacional. La primera parte investiga los principales planteamientos sobre el sistema financiero mundial durante los noventa y la búsqueda de un nuevo pacto monetario mundial. La segunda sección detalla la nueva arquitectura financiera internacional implementada a partir de 1998 y describe los avances de los primeros años del nuevo milenio. En el tercer apartado se resumen las conclusiones.

**Palabras clave:** Moneda mundial, Fondo Monetario Internacional, Sistema Monetario Internacional, nuevo pacto monetario y reforma monetaria mundial.

**Abstract:** *The most important objective of this article is to analyze the first theoretical developments of the nineties regarding the need of a reformation of the world monetary system. After doing this, it investigates the new advances in the international financial architecture. The first part researches the most important approaches on the world financial system during the nineties and the search for a new world monetary agreement. The second section details the new international financial architecture implemented since 1998 and describes the advances in the first years of the new millennium. The third part summarizes the conclusions.*

**Keywords:** *World currency, International Monetary Fund, International Monetary System, New monetary agreement, International monetary reform.*

---

<sup>1</sup> Profesor investigador en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública. Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: [smi1945@hotmail.com](mailto:smi1945@hotmail.com).

Las ideas de los economistas y los filósofos políticos, tanto cuando son correctas como cuando están equivocadas, son más poderosas de lo que comúnmente se cree. En realidad el mundo está gobernado por poco más que eso. Los hombres prácticos, que se creen exentos por completo de cualquier influencia intelectual, son generalmente esclavos de algún economista difunto.

John Maynard Keynes

## 1. Las propuestas académicas iniciales de los noventa

Es evidente que la frontera de la globalización financiera en el siglo XXI está delimitada por un rechazo casi absoluto a las políticas de intervención de corte nekeynesiano o de modelos de desarrollo hacia adentro (como el de sustitución de importaciones) que aumentaron los gastos deficitarios del estado e hicieron un mundo económico con fuertes regulaciones que entorpecieron la producción competitiva. Hoy se incitan en el campo económico reformas mundiales con orientación de mercado para estimular la entrada de la inversión, la producción y el comercio. Esta situación, en la arena política es apoyada (por no decir presionada) por los actores transnacionales, los cuales tienen una enorme voz en las decisiones de los gobiernos locales e incluso los amenazan con retirar su inversión extranjera si ellos no proveen condiciones más rentables.

Otra característica fundamental de la globalización financiera del siglo XXI es la mayor integración mundial. Si bien la integración financiera apoya las economías emergentes en cuanto a la necesidad de mayores flujos de inversión, comerciales y de servicios; de la misma manera golpea a estos países cuando se presentan las crisis de globalización en los mercados financieros, los cuales suelen ser desencantados por la política económica seguida por dichas naciones. Así, por ejemplo, la crisis de los noventa puede ser interpretada parcialmente como resultado de la rápida salida especulativa del capital, que a su vez fue ocasionada por políticas económicas percibidas como dañinas para las expectativas de ganancia de los actores privados transnacionales (i.e. mala administración en la banca, intervención gubernamental, fuerte desconfianza en las entidades públicas, nepotismo). Adicionalmente a estas razones internas en la crisis de los noventa, el “comportamiento dominó” y el alto riesgo especulativo para los actores privados decididamente contribuyó a la magnitud instantánea de la crisis. En resumen, la creciente integración financiera de las economías

nacionales no sólo facilita el acceso al capital financiero también permite el impacto de la crisis de globalización financiera a una mayor área geográfica así como al comercio y la producción.

Ante esta situación, se han promovido a lo largo de toda la década de los noventa valiosas y numerosas propuestas para reformar el sistema monetario internacional. Éstas van desde los planteamientos de los líderes políticos hasta los argumentos de teóricos sobresalientes.

La presente sección no pretende agotar todos y cada uno de los elementos vertidos por dichas personalidades e instituciones; antes bien, pretende realizar un breve recorrido de dicho acontecer.

Entre los principales autores consultados sobre las transformaciones financieras internacionales y las mutaciones que se dieron al sistema monetario internacional durante el periodo de estudio sobresalen: Samir Amin (1995), James Tobin (1995), Michael Aglietta (2000), Barry Eichengreen (1994a; 1994b y 1998) y Robert Mundell (2002).

Para Amin (1994), una de las críticas primordiales a las instituciones financieras internacionales es aquélla que se caracteriza por la timidez de sus intervenciones. Se ha visto como lamentable, por ejemplo, que el Fondo Monetario Internacional (FMI) esté desvalido en sus relaciones con los grandes poderes capitalistas. La crisis de la deuda externa, que abrió con la amenaza de México de suspender pagos en 1982 (y posteriormente en 1994), radicalmente no cambió esta perspectiva. En esa vena, el FMI meramente organizó la “reprogramación” de la deuda, sin abordar sus causas o los mecanismos que aseguran su reproducción y expansión (tasas de interés altas, apertura desenfrenada, etcétera).

Las críticas dirigidas a las instituciones económicas internacionales fueron mucho más severas en 1981. Cuando Ronald Reagan —para quien las doctrinas neoliberales extremas eran un evangelio— llegó al poder, las instituciones se convirtieron al instante a estas doctrinas. La conversión se cristalizó inmediatamente como un programa simple y universal por la acción conocida como el “programa de ajuste estructural”. El programa se aplicó primero a países del Tercer Mundo considerados “en crisis” (¡como si los países industrializados no lo estuvieran!); los obligó a “ajustarse” —unilateralmente— a las nuevas condiciones y aún más, se extendió a los países del Bloque Oriental.

Así las cosas, para Amin, han existido dos grandes facetas por las cuales han transitado las hermanas de Bretton Woods. Durante el primer periodo de su existencia, el FMI dio la impresión de una cierta eficacia cuando ayudó a restablecer la convertibilidad de las monedas europeas (1948-1957), y luego ayudó a sus economías para que se ajustaran (1958-1966). Sin embargo, en su segunda etapa que

va de 1967 en adelante, el Fondo no mantuvo estabilidad a pesar de la creación de los Derechos Especiales de Giro.

La existencia del FMI fue cuestionada. Y sólo ha sobrevivido gracias al desempeño de nuevas funciones: la dirección de ajustes estructurales unilaterales en países en vías de desarrollo y, al final de los años ochenta, en las intervenciones en los países del bloque Oriental para asegurar su reincorporación en el sistema monetario internacional.

Según Samir Amin, el FMI (como el Banco Mundial) fue diseñado para que (1) sus intervenciones fueran controladas por los Estados Unidos; (2) los grandes poderes capitalistas (particularmente el de los Estados Unidos) no realizaran ajustes estructurales si los países centrales presentaban superávit o déficit; (3) los problemas económicos del tercer mundo no fueran el tema central de sus objetivos, esto es, el FMI nunca se propuso el objetivo de advertir que la deuda externa del tercer mundo alcanzara niveles excesivos ni mucho menos evaluó, durante los años ochenta, el reducirla. Consecuentemente, su trabajo se ha centrado sólo en manejar la deuda y en imponer ajustes estructurales imposibles de cumplir y contraproducentes al crecimiento económico; (4) las fronteras monetarias de sus nuevos socios fueran liberalizadas, por ejemplo, en sus nuevas relaciones con los países del bloque oriental, el FMI tiene como propósito acelerar la convertibilidad de sus monedas en un contexto de máxima apertura, también el objetivo ha sido dismantelar a países como la ex URSS, Yugoslavia y a la república Checa y Eslovaquia, así como romper todo lazo de solidaridad económica entre ellos; finalmente, (5) las decisiones fundamentales del G7 fueran apoyadas. En ese sentido, el Fondo se convirtió simplemente en el ejecutivo de las estrategias definidas por el G7. En breve, en la mayoría de sus funciones, el FMI no tiene autoridad real para definir sus objetivos.

Por lo que respecta al Banco Mundial (BM), Amin sostiene que nunca se ha distanciado de las decisiones estratégicas de Washington. El Banco jamás se ha visto como una “institución pública”, compitiendo potencialmente con el capital privado transnacional. Al contrario, se ha notado como un agente cuya tarea es apoyar su penetración hacia el Tercer Mundo. Las intervenciones del BM se han entrelazado directamente con las transnacionales en el sector minero. Mientras que en la agricultura, se ha dedicado a destruir la autonomía del mundo campesino y ha roto la economía de subsistencia apoyando formas de crédito diseñadas con este fin y, promoviendo la diferenciación del mundo rural a través de la famosa “revolución verde”. En fin, la estrategia global del Banco nunca se ha concentrado con la condición del “pobre”.

Es más, prosigue Amin, el BM siempre ha mostrado su preferencia por los regímenes militares y autoritarios que se venden con Washington y sus aliados —Marcos, Mohotu, Pinochet o Suharto— sin preocuparse por la democracia, o por los problemas de corrupción. Igualmente, durante un cierto periodo de su historia, el Banco tenía la función ideológica de neutralizar “la ideología de la planificación” proporcionando una contra-ideología basada en el concepto occidental del “análisis de proyecto”.

Bajo este escenario, el sistema presenta las siguientes fallas: (1) no proporciona tipos de cambio estables, incluso entre las principales monedas (el dólar, el yen, la libra, el franco, y ahora el euro), distorsionando así las reglas de competencia internacional; (2) lleva hacia una espiral de estancamiento mundial, haciendo que el desempleo sea una característica permanente de las sociedades occidentales; (3) bloquea la posibilidad de continuar el desarrollo económico en muchas regiones periféricas.

En conclusión, las instituciones económicas internacionales no tienen responsabilidad directa, la responsabilidad primaria es del estado. Ellas son meros instrumentos del poder. Ayer fueron puestas para servir al crecimiento de la posguerra en Europa y Japón (garantizando la estabilidad del tipo de cambio mientras se emprendieron acciones de profundidad como parte del Plan Marshall y la reconstrucción europea), y el desarrollo del Tercer Mundo. Hoy están listas para continuar sirviendo al sistema a través de programas que administren la crisis, sin nunca llegar a resolverla.

James Tobin, poseedor del premio nobel, propuso originalmente en 1978 un impuesto general a los movimientos especulativos del capital. Es decir, inicialmente Tobin sugirió un pequeño impuesto *ad valorem* sobre todas las transacciones internacionales como un método de reducir la especulación extranjera de corto plazo. Dicho de otra forma, el impuesto tiene como propósito gravar los capitales de corto plazo a una tasa muy moderada pero que actúe en forma acumulativa al penalizar la especulación y volver a darle atractivo a la inversión a largo plazo. En breve, su iniciativa es un reducido impuesto uniforme a escala mundial sobre las transacciones de divisas, que esté más en armonía con el mercado y sea más fácil de aplicar que los controles directos.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Entre los mecanismos para prevenir el riesgo sistémico, además del impuesto Tobin, se encuentran los llamados cortos circuitos. Los cortos tratan de interrumpir las transacciones financieras cuando éstas son perturbadas. En efecto, después del crac bursátil estadounidense de 1987 se ha generalizado una serie de “cortos circuitos” para impedir que el sistema financiero se vea amenazado severamente ante la presencia de burbujas especulativas de capital. La gran ironía de este diseño es que no resuelve los problemas financieros sino sólo pospone, unas cuantas horas, su inminente presencia (Guillen, 1997).

El profesor Tobin observó que los movimientos internacionales de capitales que se dirigen a proyectos productivos representaban una fracción muy pequeña de las transacciones financieras internacionales y que el grueso de esa cifra eran movimientos especulativos de capital. Consecuentemente, para ser funcional y frenar los flujos especulativos, este impuesto tendría que ser igual en todos los países de mundo. Por tanto, en trabajos posteriores Tobin y sus colegas sostuvieron que:

El impuesto sobre las transacciones es una forma de echar arena en las ruedas de vehículos financieros súper eficientes. El 0.5% del impuesto se traduce en una tasa anual de un 4.0% en un viaje de ida y vuelta de tres meses de duración dentro de un mercado de divisas y más para viajes más cortos [...] El mismo impuesto sería un pequeño freno para ser más lentos los viajes de ida y vuelta [...] Si es así, los especuladores son los más afectados por el impuesto [...] (En suma ), un impuesto sobre las transacciones en la compra y venta de divisas tendría que ser universal y uniforme; tendría que aplicarse en todas las jurisdicciones y la tasa tendría que ser igualada a través de los mercados [...] (De igual forma), el cumplimiento en la aplicación del impuesto universal dependería principalmente de los bancos más importantes (BPI y/o FMI) y de las jurisdicciones que los regulan [...] Finalmente la supervisión tendría que contar con sanciones que podrían ser aplicadas en los países que no cumplen con la medida (Eichengreen, Tobin y Wyplosz, 1995: 331-333).

Varios analistas (Kuttner, 1998), han revivido en fecha reciente el impuesto Tobin y algunas propuestas defensoras de este instrumento (Félix, 1998), cuestionan la racionalidad y la eficiencia del Mercado. Esta postura sugiere que los comerciantes monetarios compran y venden ignorando los fundamentos económicos, lo cual introduce volatilidad innecesaria dentro del mercado de divisas y flujos de capital. Pero sin lugar a dudas, la objeción ideológica para aplastar la iniciativa Tobin es debido a:

que refuerza la renuencia interesada de las instituciones financieras a ser gravadas, se basa en el debilitamiento parcial de la disciplina del mercado financiero que acarrearía el impuesto respecto a las políticas nacionales. La reducción del arbitraje lucrativo de las tasas de interés aumenta la autonomía monetario-fiscal nacional, lo que estimularía una reactivación de las políticas keynesianas del pleno empleo, el Estado benefactor, los sindicatos fuertes y demás males de la era de Bretton Woods (Félix, 1998: 22).

Otros, como el propio Eichengreen, Tobin y Wyplosz (1995), reconocen la racionalidad de los traficantes monetarios pero caracterizan sus actividades como socialmente contraproducentes, invocando modelos de segunda generación de crisis monetaria y argumentando que los mercados financieros desregulados hacen más fácil para los especuladores cambiar la economía de un buen a un mal equilibrio. La idea es que introduciendo un costo a la movilidad internacional de capital se moderen los incrementos de la tasa de interés necesarios para defender la moneda y apoyar así el equilibrio para que un gobierno decida si incrementa o no la tasa de interés en una defensa concertada sobre el agravamiento de varios problemas económicos internos. Por tanto, se persigue que un impuesto sobre las transacciones de divisas, que hace más difícil para el inversionista el especular contra las monedas, podría en principio reducir la incidencia de crisis y alentar el bienestar social.

Algunos críticos del impuesto Tobin niegan la existencia de éstos y demás problemas en el mercado financiero. Ellos advierten que un impuesto a las transacciones podría romper la capacidad del mercado para efectuar sus funciones financieras. Sin embargo, es difícil testificar cómo el impuesto más modesto —del orden de 5 a 10 puntos de base— podría dañar la asignación de recursos y ser tan destructivo. Por tanto, recientes experiencias hacen difícil tomar en serio la visión de la eficiencia del mercado (Eichengreen, 2000: 105).

De igual forma, Arestis y Sawyer (1997) han puntualizado que existen tres razones principales para implementar el impuesto Tobin. En primer lugar, un impuesto pequeño a las transacciones y penalizar los movimientos (de entrada y de salida) del capital especulativo de corto plazo y así “poner arena en las llantas de las finanzas internacionales”. En ese sentido, el impuesto Tobin podría reducir la rentabilidad de la especulación de corto plazo y permitiría tasas de cambio que reflejaran mejor los factores de largo plazo de la economía real.

La segunda razón está basada sobre la mayor autonomía que este impuesto podría dar a los gobiernos en la búsqueda de políticas económicas más soberanas; es decir, mediante la disciplina del mercado financiero sobre la política monetaria y fiscal nacional.

Finalmente, la tercera razón para la implementación del impuesto es la creciente ganancia potencial. De acuerdo con un estudio de las Naciones Unidas, un impuesto Tobin de 0.05% podría generar una rentabilidad de 150 000 millones de dólares en un año (NU, 1994: 9).

Como podemos observar, el argumento más sólido es el primero. Esto es, la capacidad del impuesto para controlar los flujos de capital internacional. En tanto que la segunda razón es una consecuencia de la primera y la tercera es un resulta-

do incidental. En definitiva, el impuesto Tobin podría ser ciertamente bienvenido, en la cantidad que sirva, para canalizar recursos que podrían ser utilizados en actividades más honorables y éticas que la especulación internacional. Pero para este propósito, dicho sea de paso, un impuesto Tobin es sólo una medida, entre algunas posibles formas, para obtener ingresos de capital.

Más recientemente, Barry Eichengreen (2000: 105-106) sostiene que aunque la propuesta de Tobin es atractiva en teoría no es técnicamente factible,<sup>3</sup> debido esencialmente a que sería muy fácil evadir<sup>4</sup> el impuesto mediante la migración del mercado (poniendo en los libros contables las transacciones en moneda extranjera en impuestos en plazas externas) y la sustitución de activos (volviendo a etiquetar las transacciones importantes). Asimismo, en tiempos de crisis, los comerciantes de divisas simplemente no tomarían en cuenta el impuesto. En estas condiciones, un impuesto de 5 a 10 puntos es un disuasivo despreciable. Y un impuesto mayor —para dejarse de pequeñeces— trastornaría seriamente la operación de los mercados financieros.

Dicho en las propias palabras de Eichengreen (1999):

La objeción más complicada es sobre los fundamentos de factibilidad. En tiempos de crisis, los comerciantes monetarios podrían simplemente ignorar el impuesto. Bajo estas condiciones, un impuesto de 5 a 10 puntos de base es un impedimento insignificante. Y un impuesto más grande —arrojaría a la peña al contrario de arena sobre las llantas financieras— que podría seriamente romper la operación de mercados financieros [...] Adicionalmente *el impuesto podría ser evadido en*

<sup>3</sup> Llama la atención el cambio de opinión que tiene Eichengreen pero efectivamente se han revisado detenidamente los dos documentos citados (1995 y 2000). En el de 1995 se defiende la aplicación del impuesto señalando: “Los otros contribuyentes a este simposium ofrecen exigentes razones para dudar antes de echar arena en las ruedas de la financiación internacional. Tenemos una considerable simpatía por sus argumentos. Pero la tarea de la economía es valorar alternativas. No basta con señalar las dificultades administrativas del funcionamiento intermedio en la operación de los mercados o los riesgos de evasión. Estos costos deben ser sopesados contra aquellos cursos alternativos de acción que incluyen el no hacer nada. (Y concluye categóricamente) La teoría del ‘second best’ nos recuerda que cuando otros mercados, en este caso los mercados de trabajo y de bienes, se ajustan a los shocks de forma imperfecta, el bienestar puede ser mejorado echando arena en las ruedas de la financiación internacional”. Con relación al trabajo de 2000, las citas definitivamente rechazan la implementación del impuesto. La posible razón del cambio de idea de Eichengreen es que el trabajo de 1995 es realizado conjuntamente con Tobin y Wiploz mientras que la investigación de 2000 es realizada a título personal.

<sup>4</sup> David Félix no está de acuerdo con la idea de que el impuesto Tobin pueda fácilmente ser evadido debido a que “se pueden contener las acciones para evadirlo con el tiempo a través de sustitución de activos, operaciones extraterritoriales y reasignación de los mercados de divisas” (Félix y Ranjit, 1996: 44).

*jurisdicciones libres de impuestos.* Esta movilidad para desplazar las transacciones externas significa que el impuesto podría tener que ser implementado simultáneamente por todos los centros líderes del comercio de divisas. Estos pueden ser solamente un puñado de lugares, pero el hecho que incluye países tan diversos como los EE.UU. y Hong Kong sugiere que el acuerdo no puede ser fácilmente asumido [...] Paralelamente existe el problema que nuevos centros comerciales de divisas podrían dar asilo a los capitales restantes. Por ejemplo, las Islas Caimán. (Y concluye diciendo), aún cuando la migración del mercado fuera lenta, allí podría mantenerse el peligro que *el impuesto puede ser evadido por la simple reetiquetación de transacciones* [...] La adopción universal, mediante la enmienda a los artículos de Acuerdo del FMI, así como una aplicación eficaz, sin nada que la obstaculice, resultarán esenciales para *que el impuesto Tobin sea algo más que un expediente temporal.*

En suma, para Eichengreen, la liberalización financiera internacional y los crecientes flujos de capital internos son ampliamente inevitables e irreversibles. Adicionalmente, la liberalización financiera nacional e internacional está siendo manejada por poderosos cambios en información y tecnologías de comunicación que hacen más difícil restringir las transacciones financieras en la cual los mercados participan. Los controles sobre transacciones internacionales para mantener su efectividad deberían, por tanto, ser más onerosos y distorsionadores. Por todas estas razones, concluye Eichengreen, “la movilidad de capital es la forma del futuro” (1999). Esto no significa que la liberalización de la cuenta de capital pueda ser dejada a los bancos que tienen alto riesgo en la práctica, los supervisores tienen que fortalecer la supervisión de las funciones financieras y los gobiernos tienen que corregir sus políticas macroeconómicas, de lo contrario hay argumentos sólidos en contra de la liberalización precipitada. Finalmente, vaticina, una mayor movilidad de capital está por llegar, nos guste o no.

En fin, a pesar de las razones a favor del impuesto Tobin (como el fortalecimiento del poder de los tres grandes países para limitar la volatilidad de sus monedas, la posibilidad de canalizar recursos que podrían ser utilizados en actividades más honorables y éticas que la especulación internacional y por las constantes crisis financieras que aconsejan restringir las corrientes de capital en vez de seguir liberándolas), ha existido un constante rechazo por parte de los Estados Unidos de instaurar el impuesto en el programa del Grupo de los Siete.<sup>5</sup> De igual

<sup>5</sup> No obstante, el impuesto Tobin se pasea como el fantasma de Banquo en las reuniones del Grupo de los Siete; los Estados Unidos se desvivieron por aplastar la tentativa del Programa de

forma, el impuesto se encuentra muy a contramano no sólo de las posturas de académicos de la talla de Rudiger Dornbusch (el cual sostiene que los gobiernos no deben de fustigar a los especuladores ni mucho menos tratar de imponer controles en la movilidad de capital) y Paul Davidson (1992-1993) (que evidencia que el defecto principal de tal iniciativa es que no hace posible reducir la especulación internacional), sino incluso, de los argumentos esenciales de los actores y hacedores más importantes en el escenario internacional: el grupo de las siete naciones líderes.

Como se observa, el impuesto Tobin está basado sobre la restricción de los flujos de capital especulativos internacionales. Sin embargo, es casi imposible separar los flujos de capital especulativos (o no productivos) de los productivos (o no especulativos) relacionados a la inversión y al comercio internacional. Esta idea ha sido recientemente tomada para reformar el actual sistema monetario mundial e insistimos, está basada en la premisa de que los enormes flujos de capital integrados altamente en los mercados de capital internacional hoy día, son la causa primaria de la inestabilidad de la tasa de cambio y los desequilibrios globales.<sup>6</sup>

Finalmente, para Martirena-Mantel (2002), a lo largo de toda su vida, el maestro Tobin (fallecido en 2002) caviló en un impuesto que sólo tenía el propósito de minimizar la volatilidad de los mercados cambiarios sin afectar la libre movilidad del capital internacional determinada por los Fundamentales. Es decir, Tobin fue siempre un ardiente defensor del libre cambio de bienes y capitales. Tobin razonaba que ese impuesto, al filtrar el ruido especulativo permitiría mayor independencia en la política macroeconómica de los países evitando las alzas bruscas en las tasa de interés locales para luchar contra las súbitas salidas del capital especulativo.

---

las Naciones Unidas para el Desarrollo de publicar una colección de documentos de conferencias de expertos que tratan diversos aspectos del impuesto Tobin que había contado con su patrocinio. Los artículos, redactados por prestigiados economistas internacionales, fueron publicados en 1996. *Le monde diplomatique* (1997), brinda un recuento detallado de la supresión. Para un relato de cómo el complejo Bay Street-Ministerio de Hacienda frustró la tentativa del Ministro de Hacienda de Canadá, un personaje ajeno a la banca, de introducir el impuesto Tobin en la agenda de la reunión de Halifax del Grupo de los Siete en junio de 1995, véase el texto de McQuaig de 1998 (Felix, 1998).

<sup>6</sup> Aparte del impuesto Tobin existe la propuesta de Dornbusch y Frankel (1987) los cuales, en cambio, reducen los flujos de capital financiero internacional con tasas de cambio duales —una menos flexible para transacciones comerciales y una más flexible para transacciones puramente financieras— no relacionadas al comercio internacional y la inversión. Dicho en otras palabras, la restricción internacional de los flujos monetarios “calientes” se consigue a través de la segmentación de los mercados de capital o mediante el desacoplamiento de los mercados de activos.

Sin embargo, desafortunadamente su propuesta recogió entusiastas adhesiones del activismo político, como el Grupo de protesta ATTAC (Asociación para una tasa sobre las transacciones financieras especulativas para la ayuda al ciudadano) más que del mundo académico. Y tan mal fue interpretada su propuesta que —treinta años después— los globalifóbicos buscan controlar los mercados de capitales por medio de un impuesto Tobin a todas las transacciones financieras y con los ingresos correspondientes, “ayudar al desarrollo del Tercer Mundo”.

Otro de los teóricos importantes, máximo representante de la escuela regulacionista francesa para asuntos monetarios financieros internacionales, es Michael Aglietta (2000). Según este autor, desde los inicios de la fundación del FMI, hubo dos filosofías opuestas relacionadas para gobernar los asuntos monetarios internacionales. La propuesta dominante fue ver el Fondo como un mediador en la asistencia económica mutua entre los estados, basada sobre el principio de la seguridad internacional. La otra proposición surgió de los momentos de crisis y de la posibilidad de que el Fondo emitiera una moneda fiduciaria supranacional que proveyera liquidez internacional al sistema, es decir, resolver el problema Triffin.

Las respuestas a los cambios principales del SMI muestran cómo el Fondo ha navegado entre estas dos posiciones.

El modelo inicial, basado en un sistema de paridades estables, fue un fondo de asistencia mutua para tratar con desequilibrios temporales en cuenta corriente. En él, el FMI actuó como una asociación cooperativa de crédito favoreciendo la seguridad internacional entre los estados. Cumpliendo así, aunque marginalmente, su función de proveer liquidez internacional al sistema.

La creación de los DEG corresponde al segundo modelo, es decir, como una agencia que emite un activo de última reserva. El DEG permitió liquidez internacional para ser adaptada a las necesidades de la economía mundial, la cual en el modelo básico, con el dólar como la única moneda, no pudo hacerlo. Pero el fracaso del proyecto para la reforma al SMI y los desacuerdos entre los estados poderosos condujo a los DEG a ser empujados al olvido. Sin embargo, este activo, el cual es una moneda fiduciaria pura con ninguna contraparte de deuda, es una innovación radical, un embrión de soberanía monetaria internacional.

No obstante, la liberalización financiera y las divisas flexibles han completamente emancipado a los países subdesarrollados del financiamiento del Fondo, desde la crisis del petróleo y la crisis de deuda de los ochenta se han incrementado las necesidades financieras oficiales de los países en desarrollo. Todavía identificado como un sistema de asistencia mutua.

Según Aglietta podemos resumir, en el cuadro 1, las mutaciones del sistema monetario internacional y los modelos de intervención del FMI, como sigue: los

cambios en el sistema monetario internacional han transitado por cuatro periodos: en el primero, que comprende las décadas de los cincuenta y los sesenta, estuvo determinado por la estabilidad de la tasa de cambio; el segundo, que incluye las décadas de los setenta y los ochenta, se caracterizó por una adaptación del sistema monetario internacional al desarrollo del comercio internacional; el tercer periodo, que abarcó la década de los noventa, estuvo definido por la integración de los países de mediano desarrollo dentro del mercado internacional; finalmente el cuarto periodo, que abarca los últimos años, se distinguió por diferir las crisis del mercado.

Por lo que corresponde a los modelos de intervención del Fondo Monetario Internacional podemos señalar que también se observan cuatro periodos a partir de su establecimiento: el primer papel que desempeñó el FMI, que abarca desde su nacimiento, fue ser un fondo de asistencia mutua en caso de déficit en cuenta corriente temporal; el segundo rol del Fondo, que inicio en la década de los setenta, fue ser una agencia de emisión de un activo monetario internacional (DEG); la tercera función del FMI, que principia en la década de los ochenta, es ser un intermediario financiero para el desarrollo; por último, el cuarto servicio del Fondo, que comienza en años recientes, es ser un prestamista internacional de última instancia.

Finalmente, Michael Aglietta sintetiza las cuatro transformaciones fundamentales que se han presentado, desde sus inicios hasta nuestros días, en los cuatro sectores fundamentales del sistema monetario internacional: su estructura, la naturaleza de los ajustes y el papel del FMI, la regulación de la liquidez y la función financiera del Fondo y, su sistema de gobierno.

Por lo que corresponde a Barry Eichengreen y Peter Kenen (1994a), ellos sostienen que las cinco décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial fueron un periodo de excepcional crecimiento económico. La clave de dicho crecimiento se encuentra en las instituciones que constituyeron el marco de las decisiones públicas y privadas que favorecieron el crecimiento.

Sin embargo, las instituciones de Bretton Woods no se adaptaron bien a las condiciones de los setenta, para las cuales no habían sido diseñadas, al tiempo que la misma prosperidad favorecida por el sistema socavaba sus raíces. Los Estados Unidos ya no eran la única potencia industrial, y por lo tanto su papel de árbitro disminuyó considerablemente. El éxito del FMI y del Banco Mundial atrajeron nuevos socios, complicando las negociaciones. El éxito de las instituciones en abrir las economías puso mayores restricciones de política a los gobiernos nacionales, al tiempo que dejó al descubierto diferencias idiosincráticas, antes ocultas por las barreras comerciales y de capital.

En la década siguiente, se presentaron las siguientes adaptaciones: *la crisis de la deuda y el rol del FMI*. En 1982, tras tres años de altas tasas de interés iniciadas por la política deflacionaria norteamericana, México se declaró incapaz de honrar los servicios de su deuda externa, y rápidamente otros 18 países hicieron lo propio.

La comunidad internacional respondió rápidamente. El FMI coordinó una reprogramación de los pagos de deuda, así como mayores préstamos para hacer frente a los pagos de intereses. Si un país es insolvente, debería intentar reducir su deuda; si sólo está ilíquido, puede endeudarse más y no perder su credibilidad. Esta política de aumentar la deuda cambiaría drásticamente en la segunda mitad de los ochenta, con la implementación del Plan Brady y sus proyectos de reducción de deuda e intereses a los países que mostraran voluntad de compromiso respecto de pagos futuros.

Consecuentemente, la crisis de la deuda transformó profundamente a las instituciones de Bretton Woods, que perdieron su naturaleza de árbitros del sistema para pasar a ser agentes de intervención rápida en épocas de crisis. La introducción de créditos de mediano plazo y la supervisión de las políticas domésticas por parte del FMI lo convirtió en una institución de desarrollo, al tiempo que las políticas cambiarias se discuten casi completamente en foros que le son ajenos.

En otro documento, Eichengreen (1998) desarrolla ampliamente la evolución de las políticas cambiarias. Inicia comentando que el desarrollo del Sistema Monetario Internacional (SMI) es fundamentalmente un proceso histórico. Es decir, al hacer un análisis retrospectivo del desarrollo del SMI es necesario contar también el desarrollo de los mercados de capital internacional.

Y plantea que antes de la primera guerra mundial los controles sobre transacciones financieras internacionales estaban ausentes y los flujos de capital internacional alcanzaban niveles considerables. Más tarde, durante el periodo de entre guerras, este sistema se colapsó y, se dio pie a la amplia imposición de controles de capital y a la declinación de los movimientos de capital internacional. El siguiente cuarto de siglo que siguió a la Segunda Guerra Mundial fue marcado por la progresiva relajación de los controles de capital y la recuperación gradual de los flujos financieros internacionales. Y finalmente, el último periodo que comenzó en 1970 es otra vez de alta movilidad de capital.

Tal pareciera que al hacer un recorrido histórico del SMI se revela que los cambios en la movilidad de capital son suficientes para comprender la modificación de las tasas de cambio fijas a paridades flotantes. Sin embargo, este autor sostiene que en el mantenimiento de tasas de cambio fijas fue fundamental la protección del gobierno. Esto es, la prioridad de los bancos centrales de defender

las tasas de cambio pegadas durante el patrón oro fue inamovible. Los gobiernos fueron, por tanto, libres de tomar los pasos que fueran necesarios para defender sus monedas pegadas. No obstante, para el siglo xx los gobiernos subordinaron la estabilidad monetaria hacia otros objetivos.

En efecto, para el siglo xx, estas circunstancias se habían transformado. El aumento del estado benefactor y el compromiso del mundo de posguerra hacia el pleno empleo fue clave en la búsqueda entre el equilibrio externo e interno. Este cambio del liberalismo clásico del siglo xix al “liberalismo de estado” del siglo xx disminuyó la credibilidad de las autoridades por defender las monedas pegadas. En suma, las autoridades perdieron el enlace entre las políticas económicas externas y las nacionales debido a que los gobiernos buscaron otros objetivos como el mantenimiento del pleno empleo. En fin, los gobiernos ya no tuvieron la capacidad de defender una moneda pegada debido a que los controles de capital limitaron los pasos externos que eran requeridos.

Así las cosas, durante algunas décadas después de la Segunda Guerra Mundial, los límites sobre la movilidad de capital funcionaron relativamente bien. Sin embargo, más tarde, los controles de capital llegaron a ser más difíciles de defender. Y ni los límites sobre la movilidad de capital aislaron a los gobiernos de las presiones del mercado y el mantenimiento de tasas de cambio fijos llegó a ser problemático. En respuesta, algunos países se movieron hacia paridades flotantes más libremente, mientras otras, en Europa Occidental, buscaron estabilizar sus tipos de cambio mediante el establecimiento de una unión monetaria.

En síntesis, tras el colapso del sistema de Bretton Woods y la creciente utilización de la política monetaria por parte de los gobiernos para alcanzar objetivos distintos de la estabilidad del tipo de cambio, los sistemas monetarios de cada país optaron entre las alternativas polares de flotación o tipo de cambio rígido. El tipo de cambio fijo ajustable dejó de ser una opción y, aunque se mantuvo en el Sistema Monetario Europeo, su operación se hizo cada vez más difícil, al tiempo que los países de la comunidad optaron por seguir el tortuoso camino hacia la unión monetaria plena.

En otros estudios Eichengreen (1994b) señala que no será posible sostener acuerdos que excedan los límites explícitos convenidos por los gobiernos en materia de movimientos de tasas de cambio. Esta regla no admitirá el mantenimiento por periodos extensos de tasas de cambio pegadas pero ajustables, *Crawling Peg*, y otros regímenes en los cuales los gobiernos pre-anuncian los límites sobre las fluctuaciones de la tasa de cambio e intervienen para prevenir su violación. Demandas por una Reforma Monetaria Internacional que restablezca un sistema de tasas pegadas pero ajustables probaran ser inútiles.

Objeciones similares pueden ser apuntadas a la propuesta de Zonas Meta propuesta por John Williamson.<sup>7</sup> La implicación es que las naciones que tienen tradicionalmente pegadas sus monedas serán forzadas a escoger entre tasas de cambio flotantes y unificación monetaria.

Su argumento es derivado de un modelo en el cual la viabilidad de los acuerdos monetarios internacionales gira en torno a tres condiciones: la capacidad para efectuar ajustes a los precios relativos, la compatibilidad con la búsqueda de políticas monetarias robustas y una capacidad para contener las presiones de mercado. La viabilidad de los sistemas monetarios internacionales pasados, desde el patrón oro clásico hasta el sistema Bretton Woods y el Sistema Monetario Europeo, puede ser comprendido en términos de sus éxito en satisfacer estas tres condiciones.

En contraste, en el futuro, los cambios en la tecnología, la estructura de mercado y, las políticas socavarán la viabilidad de tales acuerdos. La estructura institucional del mercado de trabajo restringirá la fluidez con la cual los precios y salarios se ajustan a los choques, superando la importancia de los cambios de la tasa de cambio para efectuar ajustes. El creciente ambiente politizado en el cual la política monetaria es realizada corroerá la credibilidad del compromiso gubernamental hacia la búsqueda de reglas monetarias robustas. Por encima de todo, los cambios en la tecnología trabajarán para incrementar la movilidad del capital internacional, limitarán la capacidad del gobierno para contener las presiones del mercado a un costo políticamente aceptable. Conjuntamente estos cambios socavarán la viabilidad de las reglas monetarias bajo la cual los gobiernos se comprometen a prevenir las tasas de cambio desde límites seguro de retraso, forzando a los hacedores de política a seleccionar entre flotación o unificación monetaria.

Para ser más claro, continúa Eichengreen, el argumento no es que la flotación libre y la unión monetaria sean las únicas opciones monetarias internacionales viables para el siglo XXI. Las naciones todavía serán capaces de ajustar sus ofertas monetarias en respuesta a fluctuaciones en la tasa de cambio. Lo que ellas no serán capaces de hacer es pegar sus tasas de cambio con éxito por periodos significativos de tiempo. Regímenes de tasas pegadas pero ajustables como el sistema BW y el SME de los ochenta, en el cual los gobiernos intentaban sostener sus tasas de cambio dentro de bandas estrechas, excepto bajo circunstancias especiales, ya no serán viables. Los Crawling peg tendrán similar problemática, así como algunas propuestas por zonas meta.

<sup>7</sup> Según Eichengreen, la flotación no significa que la TC no pueda ser administrada. En otras palabras, que la política no pueda ser ajustada en respuesta a las fluctuaciones monetarias. Esto significa, que las reglas políticas armadas en términos explícitos, ligadas a objetivos de TC, no serán viables.

Finalmente, Robert Mundell (1995) sostiene que las fases por las cuales ha transitado el sistema monetario internacional a lo largo de la historia contemporánea, desde 1815 hasta nuestros días, han sido once.<sup>8</sup> En la última que él plantea, prácticamente futurista y que tiene como inicio el año 2005, sostiene que jugará un papel central el patrón oro DEG junto con el euro. Aunque este régimen monetario estará por definirse y es muy imperfecto; llama la atención que los Estados Unidos juegan, como siempre un papel sobresaliente, y en ocasiones, decisivo, como lo podemos observar en el cuadro 2.

En otro documento Mundell (2000) declara que desde hace mucho tiempo, concretamente a partir de la segunda enmienda al Fondo Monetario Internacional, cuando se pasara del sistema de tipos de cambio fijos a un sistema de tipos de cambio flexibles, *el tema básico en las relaciones internacionales lo forman los tipos de cambio flexibles y la uniforme oposición a los tipos de cambio fijos.*<sup>9</sup>

A partir de 1973 hubo una pausa. Se fue imponiendo el individualismo monetario y cada país actuaba por su cuenta. Sin embargo, las cosas no sucedieron como se esperaba. El pasaje a tipos de cambio flexibles en la década de los setenta bien podría haber resultado en un caos. Cuando se tienen 200 monedas en el mundo, todas aproximadamente del mismo tamaño, flotando una contra la otra, el caos pudo haber sido formidable. En ese mismo sentido, para la mayoría de países el asunto importante no fue tanto el destino del oro, sino el efecto sobre las tasas de cambio. Cuando los Estados Unidos abandonaron el oro, los otros países también lo hicieron, produciendo grandes fluctuaciones en los tipos de cambio. El SMI ya no actuó en unión sino como un grupo de sistemas monetarios nacionales.

Sin embargo, lo que dio coherencia al mundo fue la configuración del poder en la economía internacional. Fue el hecho de que no se trataba de 200 países, cada cual con su propia moneda de aproximadamente el mismo tamaño e importancia, sino que había una moneda que era mucho más importante que las demás:

<sup>8</sup> Cuando en 1971 los Estados Unidos decidieron que el dólar dejara de ser intercambiable por oro, fue el fin de una larga era. Por más de 25 siglos el oro o la plata habían sido el centro del SMI y había mantenido la inflación en orden. El patrón oro dio al mundo un tipo de unidad monetaria sin unidad política explícita. Sin embargo, con la centralización del oro en manos de las superpotencias en las dos guerras mundiales y, el aumento del dólar de papel como una alternativa de dinero internacional después de la Segunda Guerra Mundial, el oro dejó de ser el centro del SMI (Mundell, 2002b).

<sup>9</sup> Esto constituye un cambio drástico en relación con lo que se estilaba en el periodo anterior entre 1946 y 1973, cuando el tema básico era el de los tipos de cambio fijos como medio de mantener una unidad que fuera común a todo el sistema monetario internacional. Podría decirse que era algo así como una manera de establecer una unidad monetaria en el mundo.

el dólar. Y el dólar se convirtió en la tasa de cambio y el punto de referencia principal durante las décadas de los setenta y ochenta.

A pesar de ello, el euro jugará un papel más importante cuando el resto de las economías de Europa Occidental y Oriental así como las africanas y del medio este, se integren al proyecto de moneda única europea.

Finalmente, Mundell (2002a) siempre ha insistido en las ventajas de la moneda única ante la presencia de los tipos de cambio flexibles implementados después de la segunda enmienda al convenio constitutivo del FMI. Entre las ventajas del euro (moneda única europea) destacan: 1) todos los países de la Euro zona tienen una política monetaria mejor que la de antes (hace todavía pocos años, Portugal, España, Italia y Grecia mantenían tipos de interés de dos dígitos), 2) como la Euro zona es un área única, no hay oportunidades para errores en la mezcla de las políticas monetaria y fiscal y, 3) otra gran ventaja de la moneda única consiste en que han eliminado los movimientos altamente especulativos de capital en la Euro zona, teniendo como consecuencia una fuerte disminución de la actividad dedicada a fondos de cobertura.

A pesar de las bondades que ofrece la moneda única, Mundell (2002a) está muy cierto de que no es la panacea monetaria. Entre otras cosas, porque en las últimas décadas Europa se ha provisto de una gran masa de regulaciones excesivas, distorsiones fiscales, y subsidios de todas clases, que ha contribuido a aumentar el desempleo más allá de lo que es social y eficientemente aceptable; reduciendo el crecimiento económico por debajo de su potencial, y dificultando la penetración de la nueva economía basada en la información y en la tecnología.

En esa misma vena, Mundell (2002b) sostiene que la realidad imperante hoy es que los acuerdos monetarios están dominados por la tríada monetaria de las áreas del dólar, el euro y el yen. Estas tres áreas constituyen más del 50% del PNB mundial. Consecuentemente cualquier cambio en la "arquitectura" del sistema monetario global tendrá que luchar con la inestabilidad de las tasas de cambio entre estas áreas.

Por tanto, intentar restablecer un área monetaria global, en el corto plazo, basada en la inconvertibilidad del dólar provocaría un desacuerdo entre Europa y los Estados Unidos debido a que los europeos no estarían de acuerdo con que las decisiones monetarias se basaran en la política monetaria estadounidense. Lógicamente, concluye Mundell, sin consenso sobre la tasa común de inflación, ninguna área monetaria podría sobrevivir.

Para finalizar, Mundell (2002b) declara que los actuales acuerdos sufren de tres principales deficiencias. Primera, la ausencia de una unidad de cuenta global en la cual los pagos y las deudas internacionales puedan ser denominadas y en la

cual otras áreas monetarias prospectivas puedan ser ancladas; segunda, la ausencia de un banco central mundial que produzca y administre la moneda internacional y conduzca la política monetaria global; tercera, la ausencia de un mecanismo o convención para estabilizar las tasas de cambio. Remover las tres deficiencias podría ser la parte fundamental de la agenda en la reforma monetaria internacional.

## 2. La reforma financiera actual

Resumí en las líneas anteriores las principales posturas teóricas sobre la reforma monetaria internacional que se presentaron antes de 1998. Dichos antecedentes tuvieron como propósito destacar que la necesidad de reestructurar el sistema no es un debate reciente, sino que se inició durante el decenio pasado. Fue precisamente con el 50 aniversario de las hermanas de Bretton Woods —en 1994— que renació el interés sobre la reforma a dichos organismos multilaterales. El siguiente apartado está dedicado a las “nuevas reformas” propuestas después de 1998.

El debate sobre la gobernaza económica global (Meltzer, 2003; Stiglitz, 2004; Woods y Lombardi, 2005; Bradford, 2006; Griesgraber y Ugarteche; 2006) se encuentra en la necesidad de mejorar las instituciones multilaterales que regulan o administran la economía mundial debido a la presencia de fuertes crisis financieras y a los persistentes desequilibrios globales. A pesar del alto contenido económico del debate, es importante subrayar que la discusión sobre gobernanza monetaria global pasa necesariamente por el ámbito político. Es decir, debido al entramado de las decisiones multilaterales, la discusión es por definición política. Es más, las relaciones monetarias no son otra cosa que relaciones políticas (Cohen, 2007).

Tan es así, que las preocupaciones por una reforma al FMI han llegado a tal grado que se plantea que si no se efectúa podría incrementarse la polarización en la política global y la fragmentación en la gobernanza global. Más aun, si no se generan estos cambios los estados más importantes de Asia, Europa y América Latina podrían alejarse del Fondo, dejando sin respuesta los asuntos nódales y privando al mundo de una verdadera institución global que salvaguarde la estabilidad financiera mundial. Y peor aun, el alejamiento de dicho organismo por parte de las naciones fortalecería la idea de su desaparición. Opinión que ha sido impulsada por el recientemente fallecido Milton Friedman.

Por ello, y por los notables cambios tecnológicos que facilitan la transmisión global de la información, ha sido forzado el FMI a reconocer la necesidad de cambios en su gobernanza. Entre las principales propuestas que se han mantenido a lo largo de los años, están nuevamente las demandas por redefinir el papel del

FMI en la economía mundial y reformar su estructura de gobierno. Es decir, debido a que las estructuras de gobierno del FMI continúan reflejando la distribución del poder económico y militar de la década de 1940 es necesario readecuarlas (Bradford, 2006: 2; Griesgraber y Ugarteche, 2006: 36).

Aunque los asuntos de la gobernanza del Fondo son amplios, un asunto central cortoplacista en la reestructuración de la institución es la reforma bial de cuotas, la cual permitiría alinear mejor las cuotas de los países miembros y proteger la participación de los países de bajo ingreso (FMI, 2006a: 275). Con respecto a la reforma bial de cuotas, es muy claro que los Estados Unidos siempre han estado reacios a aprobarlas mientras los europeos no quieren disminuir su representación en el directorio. Sin embargo, si queremos mejorar lo que hoy tenemos, es indiscutible señalar que cualquier modificación en la estructura de poder del FMI debe de empezar con el aumento de cuotas, sin ello resulta imposible modificar los porcentajes de participación y representación de las naciones. En conclusión, la modificación en la gobernanza del Fondo es un elemento central de cualquier proceso de reforma exitoso (Truman, 2005: 33).

Como sabemos, las cuotas del FMI son el asunto principal en la gobernanza del Fondo debido a que las cuotas son el punto de arranque de cualquier modificación en su estructura y operación. La cuota de un país se traslada directamente al poder de voto porque el número de votos que tiene un país en el Fondo depende directamente del tamaño de su cuota. Adicionalmente se sabe que para la aprobación de cualquier asunto se requiere del voto mayoritario formal, el cual oscila generalmente entre el 70% y el 85% del porcentaje total. La revisión de cuotas se realiza quinquenalmente. Algunas de las cuales han durado más allá de los 5 años. La gran mayoría de sus revisiones —8 de 13— ha resultado en un incremento en el tamaño de la institución. Actualmente el Fondo está en su 13va revisión, la cual concluirá en enero de 2008 (Truman, 2005: 35).

Entre los elementos clave de la estrategia a mediano plazo sobresale, primero, una reevaluación y reestructuración de la fórmula para determinar el tamaño de la cuota individual para un país y la participación de voto en el Fondo. Debido a que hay un acuerdo general de que la fórmula existente es obsoleta, existe considerable controversia todavía acerca de cómo fijarla, entre otras cosas, porque no hay arreglo en si se incluye el tamaño de la población como una variable de la ecuación.

Segundo, la mayoría de los participantes está en el entendimiento de que es necesario una reconfiguración de los asientos en el staff del consejo ejecutivo del Fondo. Algunas naciones sienten que debería de haber una reducción en el número de sillas de las actuales 24 a 20 con un reajuste sustancial en la participación de votos asignada para cada país basado sobre la nueva fórmula.

Otra propuesta bajo consideración es que los cuatro asientos europeos sean fusionados en una sola silla para la Unión Europea. Algunos piensan que la nueva realineación de países y sillas crearía una nueva constitución más a tono con el siglo XXI, otros creen que la actual constitución y la experiencia podría ser una base más fuerte para continuar la representación y el gobierno.

Tercero, como he dicho anteriormente, la reconfiguración de los puestos en el directorio ejecutivo del FMI debe de pasar por un aumento general de cuotas. Sin este aumento, se complicaría la reestructuración de “sillas y participaciones” en el consejo.

Cuarto, cambiar el papel del consejo ejecutivo en el FMI (y en el BM) es un asunto fundamental. Se requiere que los consejos sean focalizados más rápidamente en los asuntos estratégicos. Por ejemplo, se necesita una política crediticia que establezca menos requisitos en la obtención de créditos además de que podrían ser menos intrusivos.

Quinto, que se dé apertura en la designación del director gerente del FMI (y el presidente del BM) y que en su designación se privilegien los méritos, la transparencia y la competencia democrática. Dicha modificación es con el objeto de remplazar la vieja tradición de que los Estados Unidos nombren a un norteamericano para ser el presidente del Banco Mundial y los europeos propongan a un connacional para la presidencia del FMI.

Finalmente existen dos asuntos más en la estrategia de mediano plazo, ellos son: primero, el fortalecimiento del papel del FMI en relación a las grandes economías de mercados emergentes y los países de mediano ingreso para aumentar su acceso a los recursos del Fondo y su papel en la gobernanza de dicha institución. Efectivamente, no es de nadie desconocido que el FMI perdió credibilidad en cuanto a su capacidad para manejar la crisis de los países de ingresos medios. Y peor aun, que sus intervenciones en muchos de los casos —sudeste asiático y Argentina— fueron contraproducentes. Más precisamente, durante la crisis asiática de 1997-1998, el FMI estuvo a punto de provocar un problema mayor debido a sus recomendaciones de políticas estándar relacionadas con medidas de austeridad del gobierno, aun cuando los países afectados contaban con superávit fiscal (Griesgraber y Ugarteche, 2006: 36).

Estos diagnósticos equivocados por parte del Fondo provocaron una pérdida generalizada de confianza hacia los programas de ajuste estructural que recomendaban a las naciones de ingreso medio con problemas de balanza de pagos. Consecuentemente, algunos países, entre ellos Argentina, Brasil e Indonesia, decidieron incluso pagar sus préstamos al Fondo en forma anticipada, como una forma de “declaración de independencia” respecto de sus condiciones (Griesgraber

y Ugarteche: 37). En conclusión, es necesario modificar este tipo de políticas de préstamo equivocadas por parte del FMI.

El segundo asunto en la estrategia de mediano plazo es fortalecer el papel del FMI con relación a las naciones de bajo ingreso mediante la aplicación de políticas macroeconómicas para el crecimiento y la reducción de la pobreza, así como lograr los objetivos del desarrollo del milenio y el alivio de la deuda. En realidad, el papel del FMI poco ha cambiado puesto que el número de condiciones que se solicitan por parte de las diferentes asociaciones<sup>10</sup> prácticamente no han disminuido. En lugar de ello, en 2005 se introdujo una nueva modalidad, el Instrumento de Apoyo a Políticas, en virtud del cual los países pobres siguen luchando por cumplir las condiciones sin ningún apoyo financiero que les aligere la carga (Griesgraber y Ugarteche, 2006: 38). Estos cambios sustantivos podrían reposicionar al Fondo para desempeñar un papel global más fuerte en relación a todos sus países miembros.

La realidad de las cosas es que el FMI se ha convertido en una institución especializada en los asuntos de las naciones en desarrollo, dado que desde 1974 ningún centro de poder político solicita ayuda financiera al Fondo. En particular, se ha especializado en la “ayuda” hacia los países de bajos ingresos debido a que los países emergentes gozan de cierta independencia económica. En palabras de Walden Bello, la institución sufre de una crisis triple —de legitimidad, de presupuesto y de identidad— sin precedentes en sus seis décadas de existencia (Griesgraber y Ugarteche, 2006: 38).

Con respecto al G7 hay una constante en las reformas de largo plazo: es necesario ampliar el número de actores en las decisiones macro políticas internacionales. Se propone pasar del actual G7 a un G20, conformado por los actuales 8 países industriales más las 10 economías de mercados emergentes más Australia y China. Prácticamente constituyéndose en el G20 ministros de finanzas, los cuales se reúnen anualmente desde 1999.

Otra propuesta gira en torno a que se agreguen sillas a los países pobres más pequeños, utilizando las regiones como una forma de representación u otra forma

<sup>10</sup> Los países de bajos ingresos continúan ligados al FMI a través del Fondo para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza (FCRP) y el proceso relacionado con el Documento sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza (DERP). Además, aquellos que buscan aliviar sus pesadas deudas deben adherirse a las condiciones adicionales incluidas en la Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados (PPAE). Unos pocos deudores deben ajustarse a más condiciones para obtener una reducción adicional de la deuda, a través de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM) (Griesgraber y Ugarteche; 2006: 37-38).

de composición que dependería de las necesidades de estos países (Kapur y Webb, 2006).

También se alude la idea de tener un grupo de países centrales compuesto por el G7 más un número selecto de economías de mercados emergentes (China, Brasil, y Sudáfrica entre los más obvios) seguidos por “una geometría variable” consistente en media docena de países que sería escogidos dependiendo del asunto o desafío bajo consideración (Desai, 2005).

Estas propuestas de cuerpos tienen como idea central una representatividad e inclusión más amplia y evitar la presunción de reuniones anuales las cuales tienden a generar un monumento al papel así como atenuar las discusiones informales entre los líderes y evitando el ambiente espontáneo de los asuntos en cuestión.

### 3. Conclusiones

1. La frontera de la globalización financiera en el siglo XXI está delimitada por un rechazo casi absoluto a las políticas de intervención de corte nekeynesiano o de modelos de desarrollo hacia adentro. Hoy se siguen fomentando en el campo económico reformas mundiales con orientación de mercado las cuales se piensa estimulan, sin ningún problema, la entrada de la inversión, la producción y el comercio. Desafortunadamente el modelo privatizador no tiene el éxito esperado, por ello es necesario una nueva gobernanza económica global.
2. La gobernanza económica mundial está depositada en los grupos de poder mundial como el G7 y en el conjunto de instituciones de gobernanza multilaterales, como el FMI, el BM y la OMC. Evidentemente, este conjunto de estados y organizaciones líderes dominan y controlan las esferas financieras, comerciales y productivas. Mientras que las naciones emergentes y los países de bajo ingreso no cuentan con la representación necesaria en dichos organismos. Esta gobernanza antidemocrática ha “funcionado” desde la década de los cuarenta del siglo pasado. Sin embargo, hoy es insostenible continuar con dicha situación. Por tanto, es urgente fomentar la reforma que permita la incorporación de los nuevos actores y la representatividad ampliada de las naciones de bajo ingreso. Es decir, democratizar el sistema de gobernanza de las instituciones globales. Sin ello, habrá una atrofia insuperable en las organizaciones multilaterales que probablemente termine precisamente en lo que no se quería: su alejamiento y posterior eliminación.
3. Cualquier reforma fundamental que se quiera realizar en las instituciones financieras y comerciales (FMI, BM y OMC) será decidida por los principales poderes económicos, los Estados Unidos, Europa, Japón y quizá China. De

la misma forma, las reformas realizadas por los estados líderes, influirán en las que efectúen otras organizaciones globales y regionales. Esta misma tendencia experimentarán los países en desarrollo, de tal suerte que las reformas planteadas en sus países y regiones dependerán de que las naciones que hoy tienen el poder estén dispuestas a adoptar un sistema más democrático y flexible.

4. La menor oscilación del sistema monetario internacional está en función de una decisión racional entre los estados líderes. Esta sentencia depende no solamente de argumentos económicos sino también de consideraciones políticas. Un paso en ese mundo económicamente interdependiente pero políticamente centrífugo sería el replanteamiento de una fuerte institución monetaria central que vigile la moviediza arena financiera global del siglo XXI.
5. El FMI es, sin lugar a dudas, el mejor candidato para continuar ocupando ese rol. Sin embargo, no el Fondo con el rostro perverso que actualmente conocemos. Se requiere de un nuevo FMI redimensionado en su gobernanza global, adecuado en sus recomendaciones de política económica y fortalecido en sus fondos financieros. El primer paso en esa búsqueda es, por supuesto, la democratización de la institución.

Anexo estadístico

Cuadro 1

Las mutaciones del SMI y los modelos de intervención del FMI

	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Las mutaciones del SMI	Estabilización de las TC	Adaptación del sistema monetario al desarrollo del comercio internacional	Integración de los PMD dentro del mercado internacional	Diferir las crisis de mercado		
Los modelos de intervención del FMI						
Estructura del sistema monetario y financiero internacional	Paridades estables y ajustables, control del movimiento de capitales	Los DEG como una unidad de cuenta internacional para definir paridades	Los DEG como el principal activo de reserva internacional	Los DEG como el principal activo de reserva internacional	Extensión de tasas flexibles, desarrollo de deuda soberana	Generalización de la globalización financiera a los países
Naturaleza de los ajustes y el papel del FMI	Contener los desequilibrios en cuenta corriente fundamentales/temporales. Supervisión y condicionalidad macroeconómica	Ajustes impuesto simétricamente en países superávitarios como en deficitarios. Las reservas de los DEG como un indicador de desequilibrio	Ajustes impuestados simétricamente en países superávitarios como en deficitarios. Las reservas de los DEG como un indicador de desequilibrio	Problemas de solvencia de la deuda soberana en los PMD. Ajuste estructural. Intensificar la condicionalidad	Problemas de solvencia de la deuda soberana en los PMD. Ajuste estructural. Intensificar la condicionalidad	Desequilibrio brutal de la cta. de K debido a la inestabilidad del mercado financiero. Intervención dirigida para restaurar la confianza del mercado. Fragilidad financiera como un indicador de desequilibrio
Regulación de la liquidez y la función financiera del FMI	Ayuda estrictamente financiera limitada por las participaciones en las cuotas	Los DEG como el principal activo de reserva internacional	Los DEG como el principal activo de reserva internacional	Multiplicación de los programas de crédito, incremento de los límites de acceso, prolongación de los esquemas de repago	Multiplicación de los programas de crédito, incremento de los límites de acceso, prolongación de los esquemas de repago	Liquidez de emergencia y desconectados de los niveles de participación de cuotas
Sistema de gobierno	Acuerdos intergubernamentales de acuerdo con el principio de seguro mutuo	Intensificación de la supranacionalidad: responsabilidad para emitir activos de reserva	Intensificación de la supranacionalidad: responsabilidad para emitir activos de reserva	Papel de mediador entre países deudores y varios acreedores (miembros del club de París, bancos internacionales)	Papel de mediador entre países deudores y varios acreedores (miembros del club de París, bancos internacionales)	El FMI como un cuasi PIU y coordinador de diversos actores públicos y privados

Fuente: "The IMF and the Challenge of Global Governance" (Aglietta, 2000).

**Cuadro 2**  
**Fases del sistema monetario internacional**

<b>Sistema</b>	<b>Periodo</b>	<b>Activo de reserva</b>	<b>Países clave</b>
Bimetalismo	1815-1873	oro y plata	Francia, Estados Unidos y Reino Unido
Patrón oro internacional	1873-1914	oro y esterlina	Reino Unido, Estados Unidos y Francia
Patrón dólar ancla	1915-1924	oro, dólar y libra	Estados Unidos
Patrón de cambios oro Internacional	1925-1936	oro, dólar y libra	Estados Unidos, Reino Unido y Francia
Patrón dólar ancla	1936-1971	oro, dólar y libra	Estados Unidos y Reino Unido
Patrón dólar sin ancla	1971-1973	dólar y oro	Estados Unidos
Tasas de cambio flexibles	1973-1979	dólar y oro	Estados Unidos
Áreas monetarias óptimas	1979-1985	dólar, oro y marco alemán	Estados Unidos y Alemania
Patrón dólar administrado	1985-1993	dólar, marco alemán y oro	Estados Unidos, Alemania y Japón
Áreas monetarias óptimas	1994-2005?	dólar, marco alemán y oro	Estados Unidos, Alemania y Japón
Patrón oro DEG fuerte	2005?-?	dólar, DEG fuerte, euro	Estados Unidos, Europa y Japón

Fuente: "The International Monetary System: The Missing Factor" (Mundell, 1995: 487).

## Bibliografía

- Aglietta Michael (2000), "The IMF and the Challenge of Global Governance", *La lettre du CEPII*, Centre d' Etudes Prospectives et d' Informations Internationales, núm. 194, París, octubre.
- Amin, Samir (1995), "Fifty Years is Enough!", *Monthly Review*, vol. 46, núm. 11, Estados Unidos, abril.
- Bradford I. Colin (2006), *International Institutional Reform and Global Governance*, The Centre for International Governance Innovation, Washington, DC.
- Buira A. y Marino R. (1995), *Allocation of Special Drawing Rights: The Current Debate, en International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, United Nations Conference on Trade and Development, vol. VII.
- Cohen Benjamin (2000), *Life at the Top: International Currencies in the Twenty-first Century*, Essay in International Economics Princeton University, núm. 221, diciembre.
- Cohen J. Benjamin (2007), *Global Monetary Governance. Paper in press*, www.polsci.ucsb.edu/faculty/cohen/inpress/pdfs/Chap1\_Intro.pdf.
- Davidson, Paul (1992-1993), *Reforming the World's Money*, Journal of Postkeynesian Economics, Winter, vol. 15.
- De las Casas, Miguel, Santiago Fernández de Lis, Emiliano González-Mota y Clara Mira-Salama (2004), *A Review of Progress in the Reform of the International Financial Architecture since the Asian Crisis*, Banco de España, Documentos Ocasionales, núm. 0407.
- Desai Seema (2005), *China and the G8*, www.openDemocracy.net. Consultado el 20 de julio.
- Driscoll D. David. (1998), *¿Qué es el Fondo Monetario Internacional?*, Departamento de Relaciones Externas, Fondo Monetario Internacional, Washington.
- Eichengreen Barry (1994), *International Monetary Arrangements for the 21st Century*, Integrating National Economies, Nueva York.
- (1998), *Globalizing Capital*, Princeton University Press, Nueva York.
- (1999), *Toward a new international financial architecture. A practical post-Asia Agenda*, Institute for International Economics, Washington.
- (2000), *Hacia una Nueva Arquitectura Financiera Internacional. Propuesta después de la crisis asiática*. Oxford University Press.
- Eichengreen Barry y Kenen Peter B. (eds.) (1994), *Managing the World Economy*, Institute for International Economics, Washington.
- Eichengreen B., Tobin J, y Wyplosz C. (1995), "Dos argumentos para Echar Arena en las Ruedas de la Financiación Internacional", *Pensamiento Iberoamericano*, España, núm. 27, enero-junio.
- Felix, David (1998), "La Globalización del Capital Financiero", *Revista de la CEPAL, Cincuenta años. Reflexiones sobre América Latina y el Caribe*, número extraordinario, Chile, CEPAL.
- Félix, David y Sau Ranjit (1996), *Sobre el potencial fiscal y la introducción gradual del impuesto Tobin*, Investigación Económica, vol. LVI, núm. 218, octubre-diciembre.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (1999a), *Boletín del Fondo Monetario Internacional*, octubre.
- (1999b), *Informe Anual*.
- (2006a), *Boletín del Fondo Monetario Internacional*, vol. 35, núm. 18, Washington D.C., octubre.
- (2006b), *Informe Anual*.
- Guillén Romo, Arturo (1997), *Globalización financiera y riesgo sistémico*, Comercio Exterior, vol. 47, núm. 11, noviembre.
- Griesgraber Jo Marie y Ugarteche Oscar (2006) "¿Qué hacer con el FMI? Algunas perspectivas desde la sociedad civil", *Nueva sociedad*, núm. 206, noviembre-diciembre, ISSN: 0251-3552, www.nuso.org.

- Kapur Devesh y Webb Richard (2006), *Beyond the IMF*. Paper for G-24 Technical Group Meetings, March.
- Kindleberger Charles (1985), *The Dollar Yesterday, Today and Tomorrow*, Banca Nazionale del Lavoro Quaterly Review, núm. 155, diciembre, pp. 295-308.
- Kuttner Robert (1998), "When the Free Markets is Too Free", *Review Business Week*, Estados Unidos, 12 de octubre, pp. 15-18.
- Martirena-Mantel Ana María (2002), *James Tobin: su contribución a la macroeconomía cerrada y abierta* [trabajo presentado en el ciclo de seminarios sobre temas de Macroeconomía, organizado por el Instituto de Economía Aplicada "Dr. Vicente Vázquez Presedo" de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, bajo la dirección del Académico Titular Dr. Alfredo Navarro], Instituto Torcuato Di Tella y CONICET, JEL F4, pp. 1-26.
- Meltzer H. Allan (2003), *What Future for the IMF and the World Bank*, Quarterly International Economic Report, Carnegie Mellon, Gailliot Center for Public Policy.
- Mundell Robert A. (1995), "The International Monetary System: The Missing Factor", *Journal of Policy Modeling*, núm. 17.
- (2000), *Opciones del sistema monetario y la economía mundial* [conferencia], Montevideo, Uruguay.
- (2002a), "Las ventajas de la moneda única", en *Anuario El Mundo. La era Del euro*, España, pp. 110-111.
- (2002b), "After 40 years towards a more stable monetary world", *Review Observer*, OECD, Austria, núm. 235, diciembre, pp. 1-40.
- Stiglitz E. Joseph (2004), *The Future of Global Governance*, Working Papers Series. Initiative for Policy Dialogue, Columbia University.
- Soederberg Susanne (2004), *Workshop on Financial Risks and Global Markets*, January 3-10, Irmgard Coninx Stiftung. Edmonton, www.irmgard-coninx-stiftung.
- Truman M. Edwin (2005), *International Monetary Fund Reform: An Overview of the Issues*. Institute for International Economics, Background paper prepared for the IIE Conference on IMF Reform September 23.
- Woods Ngaire y Lombardi Domenico (2005), *Effective representation and the Role of Coalitions within the IMF*, Working Paper (28 February), www.globaleconomicgovernance.org.

**Recibido: 19 de febrero de 2007**

**Aceptado: 11 de julio de 2007**

**René Arenas Rosales** es candidato a Doctor en Economía por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México; catedrático en el Departamento de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México. Entre sus últimas publicaciones está el libro *La evolución del Sistema Monetario Internacional 1945-1985* (UAEM, 2005). Su principal línea de investigación es la economía financiera.