

El sistema monetario internacional ante los retos del mundo actual

Irma Manrique Campos*

Resumen

El artículo se refiere a la estructura económica internacional basada en los Acuerdos de Bretton Woods, cuya autoría se atribuye a Estados Unidos, país que de esta manera impuso su poder hegemónico desde 1944. Sin embargo, la caída de dicho sistema económico ha obligado a los teóricos y a los políticos a replantear nuevas formas de interacción en este ámbito, en particular a partir de las crisis recurrentes que se han presentados en los últimos años. La autora analiza en este trabajo las principales razones por las que no existe actualmente la intención seria de reformar el sistema monetario internacional y los retos que representa la posibilidad del cambio, vinculándolos con la indefinición de una hegemonía mundial clara que ostente el liderazgo correspondiente.

Palabras clave: Estructura económica internacional, sistema monetario internacional, Acuerdos de Bretton Woods, Fondo Monetario Internacional, Relaciones Internacionales.

Abstract

The article refers to the international economic structure based on Bretton Woods Agreements, whose authorship is attributed to the United States, which thus imposed its hegemonic power since 1944. However, the fall of that economic system has forced theorists and politicians to rethink new forms of interaction in this area, particularly from recurring crises that have been submitted in recent years. The author analyzes in this work the main reasons that there are currently serious intent to reform the international monetary system and the challenges it represents the possibility of change, linking with the lack of a clear global hegemony which holds the leadership.

Key Words: International economic structure, international monetary system, Bretton Woods Agreements, International Monetary Fund, International Relations.

* Doctora en Economía por la Pacific Western University y maestra en Economía y en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Investigadora adscrita al Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

Introducción

El desplome del sistema monetario internacional, creado por los Acuerdos de Bretton Woods, se inició tan pronto se pusieron en funcionamiento los instrumentos, las estrategias y las instituciones convenidas, pues sus pretendidos objetivos de cooperación internacional y de estabilidad política, financiera y comercial para todos los países firmantes no se cumplieron, en la medida en que, al no tratarse de países miembros en igualdad de circunstancias –ya que éstas dependen del monto de las cuotas de cada uno–, surgieron graves contradicciones con el principal socio y autor de esta superestructura económica, política y militar, es decir, Estados Unidos, cuyo objetivo ha sido imponer su poder hegemónico a partir de 1944.

En la actualidad, se tiene la certidumbre en todos los ámbitos, tanto académicos como institucionales, de que se ha conservado una cierta forma de orden monetario internacional, pero que no existe, propiamente hablando, un sistema monetario internacional. La idea de que el sistema monetario internacional ha llegado a perder su carácter de sistema proviene de la duda entre algunos analistas sobre el concepto mismo, pues en la realidad los desórdenes y las crisis monetarias que han ocurrido en los últimos 25 años, particularmente en la década de los años noventa, han hecho dudar sobre cómo denominar el devenir caótico de la economía financiera internacional. Incluso algunos estudiosos han sometido a escrutinio todas las ambigüedades conceptuales en torno a si se habla de “sistema internacional” o de “régimen internacional”. Desde luego, hay quienes, como Gérard Kébabdjian,¹ dudan que las relaciones monetarias internacionales formen un sistema desde el desmoronamiento del orden que fue instituido en Bretton Woods.

Sin embargo, hay otros que reconocen que las relaciones monetarias internacionales forman en la actualidad un sistema y están definidas por sus estructuras, tanto desde el punto de vista de la formación de los tipos de cambio y de las monedas internacionales, como del de su articulación con el sistema financiero. También se sabe que desde el desplome del régimen de Bretton Woods la regulación del sistema monetario internacional ha descansado en las autoridades públicas nacionales e internacionales, lo que ha dado paso a una regulación básicamente fundada en el libre funcionamiento de los mercados. Se reconoce también que este sistema “funciona mal, pero funciona”.

La lógica de este sistema es estar gobernado por las fuerzas del mercado,

¹ Gérard Kébabdjian, “Globalisation et système monétaire international?” en *Ouvrage Collectif EPI*, París, 2005, pp. 11-12.

lo cual se ha traducido en crisis recurrentes, volatilidad permanente y desalineamientos en los tipos de cambio. Pero estas disfunciones no son, como tal, indicadores de ausencia de un sistema, sino todo lo contrario; son las huellas de la lógica del sistema: la de la autorregulación del mercado de cambios. De hecho, las reformas del sistema tiene décadas de estar planteándose como necesarias; es decir, no son asunto de actualidad, ni política ni teórica, sino simplemente, como afirma Arturo Guillén, la reforma al sistema monetario internacional no está considerada como urgente en la agenda de las grandes potencias.²

En este trabajo se analizan las principales razones por las que no existe en la actualidad la intención seria de reformar el sistema monetario internacional y, en esencia, los retos que enfrenta esta posibilidad de cambio, que devienen básicamente de la indefinición de la hegemonía mundial, la cual se debate en el complejo campo de la correlación política de fuerzas entre países, y la incertidumbre económica generalizada.

Puede decirse entonces que, en principio, existe un sistema que funciona, aunque no con reglas y normas preestablecidas, pero sí con las necesarias para ir aflojando tensiones y contradicciones dentro de ciertos límites para dar salida a las diversas crisis que se han desatado en los últimos 15 años y haciendo uso de despiadadas reestructuraciones que en algunos países, como México, han beneficiado primordialmente al capital financiero y a las empresas transnacionales estadounidenses, que han logrado apoderarse de segmentos importantes de los sistemas financieros de esos países, así como imponer condiciones muy ventajosas para su operación.³

Funcionamiento y desplome del sistema monetario internacional

Es bien sabido que los problemas de posguerra hicieron necesario el establecimiento de un sistema de pagos que promoviera la recuperación económica y el crecimiento del comercio mundial. Tras la idea de que los sistemas de cambio flexibles habían fracasado durante el periodo de interguerras, en los Acuerdos de Bretton Woods (1944) se determinó establecer tipos de cambio fijos respecto al dólar, con el compromiso de Estados Unidos de vincular el dólar al oro en una proporción de 35 dólares la onza troy (onza

² Arturo Guillén, "La mundialización de la economía y la reforma del sistema monetario y financiero internacional", página de *Internet*.

³ *Ibidem*.

de oro fino), proporcionando así un ancla mundial al nivel de los precios.⁴ Es muy importante destacar que en los acuerdos prevalece la idea de promover el libre comercio de bienes, pero los movimientos de capital privado se consideraron potencialmente perjudiciales y, en consecuencia, debían mantenerse controlados.⁵

Vale recordar que en Bretton Woods se acordó crear un sistema, basado en tipos de cambio fijos pero ajustables, y una institución: el Fondo Monetario Internacional (FMI), que prestaría activos de reserva adicionales para aumentar la liquidez de los países que tuvieran dificultades temporales para mantener la convertibilidad. El propósito explícito del nuevo sistema fue evitar el desempleo y asegurar la estabilidad en el nivel de precios interno. Se esperaba que la disponibilidad de crédito del FMI hiciera necesario que los países miembros registraran un alto desempleo por buscar el equilibrio externo o interfirieran con las corrientes comerciales por buscar el equilibrio interno.⁶

En un ambiente de tipos de cambio fijos y de movilidad de capital muy limitada, los gobiernos no tuvieron más preocupación que poseer suficientes reservas monetarias internacionales, en especial de dólares. La meta externa fue entonces adquirir dólares como fuera posible a través del superávit en balanza de pagos.

En esa época los modelos económicos restaron importancia a los factores monetarios, suponiendo que las intervenciones esterilizadas⁷ de los bancos centrales contrarrestarían cualquier efecto monetario de la balanza de pagos. Sólo unos cuantos teóricos de los primeros años de la posguerra, como Meade,⁸ asignaron un importante papel a los factores monetarios.

⁴ En los acuerdos se admite que se podrían hacer ajustes cambiarios, previa autorización del Fondo Monetario Internacional y cuando ocurrieran “desequilibrios fundamentales” en la balanza de pagos de los países miembros.

⁵ Alma Chapoy, “El sistema financiero internacional” en *Economía financiera contemporánea*, vol. 1, Senado de la República-LIX Legislatura/ FCA-UNAM/UAM-Iztapalapa/UAZ/Miguel Ángel Porrúa, México, 2004.

⁶ John Eatwell, Milgate Murray y Peter Newman (comps.), *The New Palgrave. A Dictionary of Economics*, The Macmillan Reference Limited, Reino Unido, 1998 (4 vols.).

⁷ La intervención esterilizada en el mercado de divisas consiste en que los bancos centrales lleven a cabo en el mercado monetario interno operaciones de igual magnitud, pero de signo contrario a las realizadas en el mercado de divisas, con el propósito de neutralizar el impacto de las transacciones exteriores en la otra moneda interna. En ausencia de esterilización, cualquier compra de activos por parte del banco central se traduce automáticamente en aumento de la oferta monetaria interna; del mismo modo, cualquier venta de activos hecha por el banco central trae consigo una disminución de la oferta monetaria. En cambio, una intervención esterilizada no afecta la oferta monetaria.

⁸ James Edward Meade, *The Theory of International Economic Policy. The Balance of Payments*, vol. 1, Oxford University Press, Londres, 1951.

Ilíquidez y especulación monetaria

No obstante dichos controles, desde finales de los años cincuenta ya habían surgido medidas urgentes para solucionar el primer problema grave en el funcionamiento del recién estrenado sistema: la falta de liquidez internacional, resultante de la insuficiencia de reservas de oro que garantizaran la convertibilidad del dólar. La propuesta que se hizo realidad fue la de crear un activo de reserva artificial: los Derechos Especiales de Giro (DEG), que en 1969 fueron distribuidos a los países miembros en proporción a sus cuotas en el Fondo.

En agosto de 1971, tras una serie de violentos ataques especulativos contra el dólar, Estados Unidos dio por terminada la relación entre su moneda y el oro, y en diciembre de 1971, en el Acuerdo Smithsoniano, el dólar se devaluó frente a las principales monedas extranjeras —y desde luego respecto al oro— y se ampliaron las bandas de fluctuación permitidas alrededor de las nuevas paridades.

Desde la finalización formal de los Acuerdos de Bretton Woods anunciada por el presidente de Estados Unidos en ese año, de manera paulatina se fue desmantelando toda la estructura hasta entonces existente —cuyas bases eran los “tipos de cambio fijos, pero ajustables”—, lo cual aseguró, por un momento, ritmos de crecimiento relativamente sostenidos, aunque fluctuantes, alrededor de una línea de tendencia ascendente que muchos autores identifican como una fase de auge del ciclo largo.

Hasta entonces, la norma aceptada era que los países miembros del FMI podían regular su cuenta de capital de la balanza de pagos; sin embargo, empezaron a registrarse fugas especulativas de divisas. La libre convertibilidad sólo se aplicaba a las transacciones en bienes y servicios, es decir, a la cuenta corriente. Se suponía que los países deficitarios podían devaluar su moneda cuando su cuenta corriente era persistentemente deficitaria, mientras que aquellos con una cuenta corriente superavitaria debían revalorarla.

No obstante, la realidad fue otra, pues a partir de la puesta en marcha de los acuerdos, el FMI sólo instrumentó medidas devaluatorias en los países “en desarrollo”, cuyas cuentas eran por lo general deficitarias, mientras que los países superavitarios, que por lo general eran las potencias industrializadas, procedían a su libre arbitrio.⁹ Así, no cabe duda de que el ordenamiento

⁹ Cabe señalar, como lo apunta Jaime Puyana, que esta política fue contraria a lo propuesto en los Acuerdos de Bretton Woods, pues tanto Keynes como White proponían desalentar los flujos especulativos de capital por considerarlos incompatibles con un sistema de tipos de cambio

financiero internacional surgido en la posguerra estaba viciado de origen. La razón principal era que la fuente de liquidez para el creciente comercio mundial de bienes y servicios eran las disminuciones anuales en las reservas de oro de Estados Unidos.¹⁰

Cabe recordar que el famoso Acuerdo Smithsoniano tampoco se pudo sostener, y en los primeros meses de 1973 se inició la flotación de las principales divisas, aunque los países “en desarrollo” siguieron vinculando sus monedas al dólar o a las monedas de otros países desarrollados. La flotación fue oficializada en enero de 1976.

Desregulación de la cuenta de capital

Eventualmente, la brecha entre las reservas de oro de Estados Unidos y las tenencias de dólares en el exterior se abrió al punto de que era ya imposible, para dicho país, mantener el tipo de cambio de una onza de oro = 35 dólares. Ante este diferencial, el precio del oro en el mercado libre alcanzó casi enseguida el precio de 40 dólares la onza, con la consecuente ola especulativa. Así, el sistema de tipos de cambio fijos de Bretton Woods se desplomó; había durado 25 años, y aunque conllevaba las células de su propia destrucción, su desempeño tuvo la apariencia de satisfactorio.

Desde 1971, los principales países industrializados procedieron paulatinamente a abolir todas las restricciones a los movimientos internacionales de capitales; es decir, procedieron a desregular la cuenta de capital de la balanza de pagos, con el consecuente crecimiento exponencial del volumen de flujos internacionales de capital, en detrimento del decrecimiento en los volúmenes en el comercio de bienes y servicios.

Recién abandonado el sistema de tipos de cambio fijos, los intercambios de inversiones a corto plazo en 1973 fluctuaban entre 10 y 20 billones de dólares diarios, lo que dejó claro que la mayor parte del financiamiento se dedicó a estas operaciones especulativas y una pequeña proporción fue para el

fijos. Véase Jaime Puyana, “Liberalización mundial de capitales” en Guadalupe Mántey y Noemí Levy (coords.), *Financiamiento del desarrollo con mercados de dinero y capital globalizados*, DGAPA-FES Acatlán-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, México, 2003.

¹⁰ Por efecto de una cuenta corriente declinante por los compromisos mundiales en el ámbito de la Guerra Fría, las inversiones privadas extranjeras a nivel mundial y la ayuda extranjera por parte de múltiples agencias multilaterales y gastos militares. El resultado natural fue una disminución anual de las reservas de oro de Estados Unidos.

financiamiento del comercio de bienes y servicios o para inversiones de largo plazo. Desarrollos similares fueron ocurriendo en los mercados bursátiles internacionales, particularmente en lo que respecta a las compras y ventas de bonos de la Tesorería de Estados Unidos. Fue evidente la forma en que los movimientos de capital existentes bajo el régimen de Bretton Woods empezaron a dismantelarse, al tiempo que se inició la expansión sin precedentes de la intermediación financiera internacional que, al potenciarse en los subsiguientes años, ha traído consigo en épocas recientes crisis financieras y la amenaza constante de su repetición. Los tipos de cambio flotantes dieron lugar a transacciones internacionales determinadas a diario por el mercado, sin garantía de las autoridades monetarias nacionales.¹¹

Sistema de tipos de cambio flotantes

La crisis del sistema monetario internacional se agudizó a inicios de la década de los años setenta pues, como se dijo, el Acuerdo Smithsoniano tampoco se pudo sostener, y en los primeros meses de 1973 se inició la flotación de las principales divisas, aunque los países “en desarrollo” siguieron vinculando sus monedas al dólar o a las monedas de otros países desarrollados.

A partir de 1973, las restricciones sobre los movimientos de capital existentes bajo el régimen de Bretton Woods empezaron a dismantelarse, y con ello dio inicio el crecimiento sin precedentes en la intermediación financiera internacional, que al potenciarse con el paso de los años ha traído consigo crisis financieras y la constante amenaza de su repetición.

Era ya inevitable que el sistema de tipos de cambio flotantes aumentara la variabilidad de los tipos de cambio, con lo que se abrió todo tipo de oportunidades para apostar sobre los incesantes movimientos de los mismos. Los participantes en los mercados comenzaron a demandar operaciones de cobertura y el resultado fueron los llamados derivados. En 1972 se introdujeron los futuros en divisas, mientras que los traspasos (*swaps*) en las mismas hicieron su aparición en 1981. Las opciones en divisas y a futuro lo hicieron en 1982. Se crearon poco más tarde instrumentos similares para gestionar riesgos en las tasas de interés.

¹¹ Milton Friedman se pronunció por el sistema de tipos de cambio flotantes, argumentando que con ellos los gobiernos podían utilizar la política monetaria para alcanzar metas económicas internas. Véase Milton Friedman, “The Case for Flexible Exchange Rates” en Milton Friedman (comp.), *Essays in Positive Economics*, University of Chicago Press, Chicago, 1953.

La expansión de estos flujos especulativos de capital ha permitido a Estados Unidos financiar su creciente déficit en cuenta corriente, con importantes implicaciones macroeconómicas para el resto del mundo. Otro elemento expansivo fueron las compras y ventas de acciones entre extranjeros y residentes en Estados Unidos, pasando de 3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) de dicho país en 1970 al 9 por ciento en 1980 y al 135 por ciento en 1993.¹²

También el acervo de préstamos bancarios internacionales ha mostrado un comportamiento similar al elevarse de 265 billones de dólares en 1980 a 4 200 billones de dólares en 1994; un incremento del 1 485 por ciento en menos de 15 años.¹³

En general, lo que presenciamos actualmente es una verdadera hipertrofia del sector financiero a nivel mundial; según las proyecciones de *McKinsey Global Institute*, el acervo de activos intercambiados en 2000 podría haber sido de 83 mil billones de dólares, tres veces el PIB de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Se trata de un sistema financiero caracterizado por capital altamente líquido negociado en volúmenes enormes, en un conjunto de mercados en constante expansión, para una cartera de instrumentos financieros en evolución. La enorme escala y velocidad de estos flujos ha inducido a una sucesión de crisis financieras mayores, que parecen estar ocurriendo con una frecuencia perturbadora.¹⁴

¿Hacia una nueva autoridad monetaria internacional?

Desde el punto de vista monetario y financiero, la década de los años setenta constituye un verdadero parteaguas, pues diversas circunstancias derivadas de la maduración de los fenómenos que se han venido apuntando y confluyeron casi de manera simultánea, modificaron de manera radical las relaciones económicas internacionales, pues a partir de entonces surge el avasallante y contradictorio fenómeno del estancamiento con inflación, esto es, el sincronizado incremento de la inflación por todas las latitudes, acompañado de profundas recesiones (1973-1975; 1979-1983 y 1991-1993).

¹² John Eatwell, Milgate Murray y Peter Newman (comps.), *op. cit.*

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ John Eatwell y Lance Taylor, *Global Finance at Risk: The Case for International Regulation*, The New Press, Nueva York, 2000, p. 5.

Aunado a lo anterior, debe mencionarse el violento proceso de globalización, entre cuyas principales manifestaciones se encuentran el mayor peso específico de las grandes corporaciones financieras internacionales, las nuevas formas de integración al interior de la Unión Europea y la crisis de deuda que agobió durante más de una década a los países latinoamericanos. Estos y otros acontecimientos han dado paso a una problemática mundial caracterizada por la agudización de la especulación, la inestabilidad de las principales divisas, la fluctuación pronunciada de las tasas de interés, los fuertes movimientos de capitales internacionales y, de manera sucesiva, el cambio de posición de Estados Unidos de país acreedor neto a deudor neto.

La explicación a este último fenómeno se encuentra en una serie de avatares de la economía de dicho país, producto de diversos problemas macroeconómicos internos, como el elevado y persistente déficit fiscal (que pasó de 2.66 por ciento del PIB en 1981 a 6.22 por ciento en 1983) y de balanza de pagos que incrementó las tasas de interés, perjudicando por cierto de manera sensible al resto del mundo.

Estos vaivenes y los de las sucesivas depreciaciones y apreciaciones de la moneda clave y de referencia para la mayor parte de los países, hicieron cada vez más evidente la necesidad de nuevos acuerdos, en particular de un nuevo sistema monetario, pues resaltaba el hecho de que los países (muchos de ellos subdesarrollados) transferían su capital a Estados Unidos, financiando con esta acción el déficit en cuenta corriente de ese país.

Como ya se dijo, un nuevo sistema monetario internacional requiere del consenso de buena parte de la comunidad internacional, por lo que depende del equilibrio entre un grupo de objetivos en conflicto: crecimiento del ingreso real y del empleo, relativa estabilidad de precios, eficiente asignación de recursos, mantenimiento de la convertibilidad de las monedas, mejoramiento en la distribución del ingreso y del crecimiento del comercio mundial,¹⁵ pues es cada vez más notable que el actual sistema no contribuye a un crecimiento económico internacional estable. Así, se destaca que una de las principales deficiencias del sistema monetario internacional es la ausencia de una autoridad monetaria internacional, con poderes para elaborar la política monetaria comparable con la de un banco central a nivel nacional; esto es, que pueda regular los mercados monetarios internacionales.¹⁶

Entre las propuestas está que el FMI pudiera cumplir funciones de un

¹⁵ John Eatwell, Milgate Murray y Peter Newman (comps.), *op. cit.*

¹⁶ Pensando en algo comparable a la función del Banco Central Europeo, que rige la política monetaria de 12 países, o del Banco del Sur, proyecto latinoamericano.

banco central mundial; sin embargo, requeriría, además del incremento de sus recursos, de una reforma radical para que humanizara sus políticas y pudiera atender los problemas y necesidades no sólo de sus miembros más poderosos, sino también de los más pobres, dándoles la misma representatividad dentro del organismo. Pero, por el propio ideario que le dio origen, la actuación del FMI hace prácticamente imposible imaginarlo en el futuro como una institución imparcial y eficiente que ejerza control sobre la política económica de los principales países y sobre las corrientes de capital internacional.

La década de referencia, es decir, la de los años setenta, se caracterizó por un liderazgo absoluto sobre la política monetaria por parte de Estados Unidos. Incluso habría que hacer hincapié en que con la adopción de los tipos de cambio flotantes o flexibles y la necesidad de coordinar las políticas nacionales fue menos imperiosa. Esta actitud ha determinado, en gran medida, la volatilidad de los tipos de cambio flotantes, la cual demostró que estaban equivocados los expertos que desde décadas atrás propugnaron que la flotación cambiaría facilitaría el ajuste en las cuentas externas.

Es importante señalar que la puesta en práctica de tipos de cambio flotantes ha dado lugar a debate sobre si ayudan a combatir la inestabilidad o no, pues en verdad los tipos de cambio son mucho más inestables que bajo el régimen de Bretton Woods, pero se debe a la evolución desfavorable de la economía mundial y a la ineficaz supervisión ejercida por el FMI sobre los grandes países industriales, que redundan en una asimetría del ajuste internacional, dando lugar a una mala asignación del capital y a la ampliación de los desequilibrios en las balanzas en cuenta corriente, en proporciones que ponen en peligro el crecimiento económico mundial y la estabilidad financiera.

Los retos y las propuestas

Si las décadas de los años setenta y ochenta han planteado serios retos para el agonizante sistema monetario internacional, los años noventa no han ido a la zaga, pues se presenció una sucesión de crisis que, a más de severas, no parecen tener fin: la crisis mexicana de 1994-1995; la crisis asiática de 1997-1998, la crisis rusa de 1998 y la brasileña de 1999. Argentina y Turquía sufrieron con amplitud lo propio. Pero, por si fuera poco, ni siquiera los países desarrollados han estado exentos de tales problemas, incluyendo la reciente crisis de Estados Unidos, que empezó por la caída del mercado inmobiliario y aún se dejan sentir los efectos negativos no sólo en el país de origen, sino en varios más.

Estas crisis han revelado dos importantes características del actual sistema financiero internacional: su alta volatilidad y su susceptibilidad al contagio. La

primera de estas características se debe a que los tipos de cambio, las tasas de interés y los precios de los activos están sometidos a grandes fluctuaciones en el corto plazo y a virajes en el mediano y largo plazos. La segunda característica responde al “comportamiento de horda” de los especuladores financieros –eufemísticamente designados por la prensa especializada como “los mercados”–, lo cual lleva a que sus percepciones, correctas o no, sobre posibles dificultades financieras en algún país se propaguen hacia toda la región o al planeta entero, independientemente de las condiciones económicas allí prevalecientes. Según Ocampo,¹⁷ secretario ejecutivo de la CEPAL, volatilidad y contagio han sido los términos frecuentes para determinar el comportamiento del mercado financiero durante las crisis recientes. El primero resalta la tendencia del mercado a registrar ciclos agudos de auge y pánico financiero. El segundo concepto se refiere a la incapacidad del mercado de distinguir de manera adecuada entre distintos tipos de prestatarios. En general, se reconoce que los mercados financieros son inestables por naturaleza.¹⁸

El surgimiento del actual sistema financiero internacional ha ido acompañado por un descenso en las tasas promedio de crecimiento, tanto en los países desarrollados como en los no desarrollados. En general, el desempeño económico global, en términos de los principales indicadores económicos durante el actual periodo neoliberal, que corresponde a la liberalización de la cuenta de capitales en la mayor parte del mundo, ha sido bastante mediocre, pero la fuerza y magnitud de las crisis financieras recurrentes anulan las propuestas en torno a la reforma del sistema, no sólo monetario, sino financiero internacional, pues en ese ambiente es muy difícil un grado mínimo de consenso.¹⁹ Además, algunas de las propuestas que parecen adecuadas frente a la afluencia sin límites de capitales, esto es, la reintroducción de controles, han sido severamente rechazadas por Estados Unidos, debido a que el financiamiento de los crecientes saldos deficitarios en su cuenta corriente depende de la eliminación de los mismos en los demás países del mundo.

Resulta necesario mencionar algunas de las propuestas más relevantes para reformar el sistema monetario internacional, que los analistas especializados han recogido de los medios académicos y de las autoridades financieras dedicadas a encontrar aquella que abarque los intereses de los Estados y los de los dueños de los crecientes flujos internacionales de capital.

¹⁷ José Antonio Ocampo, “International Asymmetries and the Design of the International Financial System” en *Temas de coyuntura* 15, CEPAL, Santiago de Chile, abril 2005.

¹⁸ Alma Chapoy, *op. cit.*, pp. 85-88.

¹⁹ John Eatwell, Milgate Murray y Peter Newman (comps.), *op. cit.*

Existe la propuesta de las llamadas “zonas meta” o bandas de flotación para los tipos de cambio.²⁰ Se trata de un sistema intermedio entre los sistemas de tipos de cambio fijos y el de tipos de cambio flexibles o flotantes. Con este sistema intermedio, cada país define una banda de fluctuación para mantener el tipo de cambio dentro de la zona meta. Se consideró que la existencia de una zona meta y un sistema de coordinación más estructurado ayudaría a resolver tanto la falta de coordinación de las políticas macroeconómicas como las turbulencias provocadas por los mercados.²¹

Otra propuesta, que ya ha sido llevada a la práctica por uno de los bloques económicos más exitosos, es la unión monetaria que, como se sabe, es un acuerdo entre un grupo de países para fijar irrevocablemente sus tipos de cambio a la moneda más fuerte (incluyendo la opción de tener una moneda común) y permitir la completa integración de sus mercados financiero y bancario.²² Y aunque se habla de la posibilidad de un sistema tripolar (dólar-euro-monedas asiáticas), la transición hacia éste tendría que basarse en una coordinación económica internacional muy estrecha, a fin de reducir al mínimo la inestabilidad en los mercados cambiarios y de capital y crear condiciones más favorables para la prosperidad mundial.²³

Las zonas meta y las uniones monetarias han sido, en términos generales, meras propuestas, salvo en el caso de la Unión Europea, donde la unión monetaria fue el culmen de su proceso de integración económica; pero los consejos monetarios y los procesos de dolarización han sido, junto con la flotación pura y la prosecución de Metas Específicas de Inflación (MEI) anunciadas públicamente, presiones hacia los países “en desarrollo” para que adopten ciertos tipo de sistemas cambiarios.

Las MEI son detectables con facilidad, pues desde 1985 algunos de estos países “en desarrollo”, entre ellos México, las aplican, y han comenzado por dar independencia a sus institutos centrales, asignándoles la función prioritaria

²⁰ Fred Bergsten y John Williamson lo sugirieron para Estados Unidos como una forma de disciplina a adoptar, dentro de lo establecido en Bretton Woods. Véase Fred Bergsten, *El sistema monetario internacional en los próximos veinticinco años*, Banco de Pagos Internacionales-Fundación Per Jacobsson, Basilea, Suiza, 1988.

²¹ Alma Chapoy, *op. cit.*, pp. 97-99.

²² Robert Mundell, “The Theory of Optimum Currency Areas” en *American Economic Review*, núm. 51, septiembre 1961, pp. 717-725.

²³ Se han puesto en práctica por algunos países los llamados consejos monetarios, considerados como una forma alternativa o un paso previo a una unión monetaria, pero con la adopción de una moneda fuerte que sustituya a la nacional, pero tiene el inconveniente de la pérdida de soberanía económica. También se ha puesto en acción la dolarización, que no es otra cosa que la sustitución de moneda nacional por moneda fuerte, de resultados muy discutibles.

de orientar la política monetaria hacia la estabilidad de precios. En este caso, los agregados monetarios pasan a ser las metas intermedias de la política monetaria y el banco central manipula sus instrumentos para controlarlos.

En verdad las propuestas son múltiples, y van desde la reestructuración de las instituciones de Bretton Woods (FMI y Banco Mundial), inyectándoles más fondos y convirtiéndolas en banqueros mundiales de última instancia, redefiniendo claramente sus funciones, hasta regulaciones a los flujos de capital aceptadas a nivel internacional, por ejemplo un impuesto a las transacciones en divisas tal como el propuesto por James Tobin en el lejano 1972. Se sugiere también hacer que los prestamistas compartan riesgos, incorporando al sector privado en los esfuerzos de rescate. El problema con todas estas propuestas es lograr establecerlas e instrumentarlas, dado el actual clima político neoliberal.

Resulta difícil pensar en estas reformas que requieren cooperación internacional en un entorno donde hay grandes dificultades de por medio. Los proyectos de política cooperativa en otras instancias han llevado varios años para su consolidación como proyectos y muchos más para su acción exitosa. Serían necesarias varias crisis más que afectaran seriamente el centro mismo del sistema antes que discutir con seriedad la configuración de un nuevo ordenamiento financiero internacional.

Restaurar los controles no es una bagatela política: éstos fueron desmantelados de manera gradual por muchas razones, pero una muy importante fue el crecimiento de excedentes financieros durante décadas – todas las ganancias de la producción que no podía ser reinvertidas rentablemente en la producción buscaron salida en la especulación a través de las fronteras. Acumulaciones de ese tipo no pueden ser desplegadas del todo dentro de las fronteras nacionales.²⁴

Movilidad internacional de capitales

Supuestamente la movilidad internacional de los fondos de capital llevaría a que éstos fluyeran de aquellos países donde el ahorro es mayor que la inversión hacia aquellos donde ocurre lo contrario. Y aunque esto no sucede, lo fundamental a destacar es que existe una alta movilidad internacional de fondos de capital, independientemente del grado de correlación existente entre las tasas de ahorro e inversión. Sin embargo, dicha movilidad no ha llevado a una igualación de las tasas reales de interés (tasas de interés nominales ajustadas a

²⁴ Jaime Puyana, *op. cit.*

las expectativas inflacionarias), debido a que dichas tasas se refieren a rendimientos sobre activos denominados en diferentes monedas, y los inversionistas internacionales no pueden arbitrar las diferencias entre dichas tasas sin tomar en cuenta el riesgo de variaciones en el tipo de cambio a lo largo de la vida de los proyectos de inversión.²⁵

Evidentemente es un patrón perverso de movimientos de capital, pues la mayoría de los déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos de Estados Unidos desde 1971 han sido financiados por países superavitarios, como Japón, los del sudeste asiático y en menor medida por la Unión Europea; de manera adicional, han contribuido a resolver estos desequilibrios estadounidenses hasta los países “en desarrollo”, lo que es demostrable en particular en el caso de México.

En teoría, los objetivos básicos de la política económica internacional son tres: 1) una política monetaria independiente que permita gestionar los movimientos de la tasa de interés a fin de contrarrestar tendencias recesivas o inflacionarias; 2) un tipo de cambio relativamente estable para evitar fluctuaciones erráticas en el valor de la moneda con todos los inconvenientes que esto trae y 3) una convertibilidad plena de la moneda que permita el libre flujo de mercancías y de capitales. Se plantea que dichos objetivos constituyen un fuerte reto, ya que los tres son irreconciliables si se intenta obtenerlos de manera simultánea. De hecho, tan sólo es posible obtener dos de los mismos en un momento dado. Paul Krugman²⁶ establece que los objetivos son de hecho irreconciliables. La “ley de hierro de las finanzas internacionales” es de tal rigidez que, según este autor, los países pueden obtener, cuando mucho, dos de los tres objetivos.

Pero en un contexto de recesión con amenaza de generalizarse, es muy probable que un número creciente de países procedan a desafiar la “ley de hierro de las finanzas internacionales” y pasen por alto algunos de los objetivos del planteamiento teórico ortodoxo. Por ejemplo, los países altamente industrializados (G-7) en la actualidad pueden darse el lujo de ignorar las fluctuaciones de su tipo de cambio, tal como lo hace la Reserva Federal de Estados Unidos cuando modifica las tasas de interés; pero países como México, ante cualquier intento de depreciar con modestia su moneda, ponen en movimiento un círculo vicioso en el que las expectativas de una mayor devaluación se convierten en caídas espectaculares. La llamada “crisis del te-

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Paul Krugman, “The Return of Depression Economics” en *Foreign Affairs*, vol. 78. núm. 1, enero-febrero 1999.

quila” debe considerarse ahora no como una excepción, sino como un ejemplo de una nueva regla, resumida por algunos de los que toman las decisiones de política en Washington bajo la consigna de: “para los países en desarrollo no hay devaluaciones pequeñas”.²⁷

Ante el descenso del tipo de cambio, procede “una política macroeconómica perversa”: altas tasas de interés y programas de austeridad fiscal en medio de un entorno recesivo, pues el objetivo es “recuperar la confianza de los mercados financieros”. Pero con tales políticas, en la medida en que sólo contribuyen a agravar la recesión, se obtiene el resultado opuesto. Y cuando se hace necesario el rescate del FMI, éste siempre recomienda medidas aún más restrictivas que agravan el contexto.

Lo que se puede observar es que mantener la libre movilidad de los capitales, sean productivos o especulativos, y un tipo de cambio relativamente estable, requiere de esta política “perversa” de carácter procíclico, y resulta preferible pensar no tanto en tipos de cambio estables, sino en rechazar de manera tajante esa libertad indiscriminada de movimientos de capital. Después de las crisis financieras y la recesión que, sólo durante 2007, muestra la “punta del iceberg”, y que en la lógica económica se recomendaría como indispensable establecer alguna forma de regulación internacional a los flujos de capital, no está presente ni por asomo, pues está de por medio la oposición rotunda de Estados Unidos, por más que en el discurso fondomonetarista parezca inclinarse a la cooperación en este terreno. Además, los bancos centrales europeos están acordes con Estados Unidos en dicha oposición.

Conclusiones

a) El sistema monetario internacional no puede definirse tan sólo como un sistema de tipos de cambio (fijos o flotantes) o como una designación de moneda internacional (régimen de patrón oro o régimen de patrón cambio oro), sino como una modalidad dominante de convertibilidad entre monedas, una designación particular de la o las monedas internacionales, y una forma de articulación entre flujos monetarios y flujos financieros;

b) es un sistema de autorregulación sujeto a crisis y desequilibrios de mercado, en donde las relaciones internacionales actuales coexisten, pero que juntas no constituyen un verdadero régimen. En el sistema monetario internacional vigente se tienen que definir las tasas de cambio, ajustar las

²⁷ *Ibidem*, p. 63.

balanzas de pagos y diseñar un sistema de liquidez internacional, en el que se vé con claridad que la finalidad de Bretton Woods fue la regulación del sistema monetario internacional, fundamentado sobre el libre funcionamiento de los mercados, razón por la cual ha conducido a crisis recurrentes y a un notorio fatalismo, ya que las soluciones propuestas por lo general son peores que los problemas mismos;

c) las contradicciones del sistema y las presiones del capital financiero llevaron al colapso del sistema en los años setenta y su reemplazo por uno basado en tipos de cambio fluctuantes y la liberalización de los flujos internacionales de capitales. Se avizora el surgimiento de un sector financiero internacional hipertrofiado de carácter especulativo y fuertemente volátil, propenso a propagar las crisis a nivel mundial;

d) el patrón de flujos internacionales de capital surgido de este sistema ha llevado a que la mayor parte de éstos se dirijan a financiar el déficit de pagos de Estados Unidos, permitiéndole a dicho país dirigir una parte sustancial de su demanda agregada hacia el resto del mundo, aunque a costa de un creciente endeudamiento;

e) se plantea que el crecimiento de Estados Unidos, durante la última década, es bastante pernicioso, ya que se basa en una burbuja especulativa bursátil con una evolución difícil de controlar. Se destaca que las crisis financieras recurrentes de la última década y la posibilidad de una recesión en los próximos años pueden llevar a que un número creciente de países comience a regular los ingresos de capitales especulativos a sus territorios y esto conduzca, eventualmente, en el caso de una recesión mundial de amplia magnitud, al establecimiento de un nuevo orden financiero internacional;

f) es evidente que lo que está en juego en la actualidad es una eventual reforma al sistema monetario internacional que no tenga que ver en esencia con las reglas del mercado, como está sucediendo, sino con la construcción de un orden financiero internacional. Debe construirse, como plantea Kébabdjian, una regulación que arbitre sobre tres elementos fundamentales: la autonomía de los mercados, la reglamentación institucionalizada sobre un plan internacional y la soberanía de los Estados, ya que hoy día las relaciones monetarias internacionales están definidas por las relaciones de interdependencia que establecen de manera casi exclusiva las reglas del mercado;

g) en suma, lo que el mundo presente requiere es un régimen monetario-financiero internacional que asegure la prosperidad de largo plazo de la economía mundial y que atenúe los desequilibrios y las crisis. Una reforma del sistema monetario internacional que tenga como principal objetivo un crecimiento económico mundial duradero. Ello implica revertir las tendencias a la deflación presentes en varios países, resolver el problema del desempleo

estructural del Norte y crear condiciones propicias para el desarrollo económico del Sur, lo cual reclama, entre otras cosas, resolver el problema de la deuda externa; y

h) en la medida que la globalización en su vertiente neoliberal no constituye la salida a la crisis estructural ni ha logrado reestablecer la estabilidad estructural de la acumulación del capital, el nuevo sistema monetario internacional debe permitir la reconstrucción de los sistemas productivos nacionales, sin que esto implique dejar de considerar la integración y la cooperación internacionales como un marco necesario para la expansión económica mundial.

Por último, en particular en estos momentos de crisis generalizada, “globalizada”, resulta relevante hacer un recuento del tratamiento que nuestra revista *Relaciones Internacionales* ha hecho, a través de sus 35 años de existencia, acerca de los problemas y avatares del sistema monetario internacional, pues desde 1973,²⁸ año crucial en que tras el desplome de los Acuerdos de Bretton Woods, ante la inconvertibilidad del dólar y del inicio y armonización de la crisis económica internacional, los países miembros de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana, previendo las negociaciones comerciales multilaterales a que daría lugar el futuro establecimiento del “Nuevo Orden Económico Internacional”, convocaron a la participación efectiva y directa de los países subdesarrollados²⁹ y se analizaron los acuerdos de la reunión del Grupo de los Veinticuatro sobre Asuntos Monetarios, relativos a la vía para reformar el sistema monetario internacional, el sistema de comercio y el sistema de transferencia de recursos a países “en desarrollo”. En tal reunión se aceptaron los DEG como activos centrales de reserva y se reiteró que la nueva estructura del FMI debería estipular un mejoramiento equitativo de las cuotas y del poder del voto de los países en desarrollo; apoyaron la creación de una junta de gobernadores en la que estos países estuvieran ampliamente representados y mostraron su preocupación por las implicaciones de los aumentos de precio del petróleo para los países en desarrollo que lo importaban y por el desequilibrio en los pagos. Estos asuntos fueron ratificados por el Comité de los Veinte, pero especificando cuestiones tales como la creación de un Comité Conjunto para la Transferencia de Recursos Reales que estimulara la liquidez global con interés especial en los países “en desarrollo”.

Los números 6 y 7 de la revista, correspondientes a 1974 y 1975, recogieron a lo largo de sus páginas lo referente a estos comunicados provenientes del FMI, pues las preocupaciones surgidas de las tendencias

²⁸ *Relaciones Internacionales*, núm. 3, CRI-FCPYS-UNAM, México, octubre-diciembre 1973.

²⁹ *Relaciones Internacionales*, núm. 6, CRI-FCPYS-UNAM, México, julio-septiembre 1974.

recesionistas iniciadas en 1972, que pusieron en entredicho el funcionamiento del sistema monetario internacional, produjeron recomendaciones del Grupo de los Veinticuatro en torno a la necesidad de un mayor financiamiento para el desarrollo y un mejor examen de las políticas para estabilizar el precio de los productos primarios. En el mismo tenor, los números 9, 10 y 12 de la revista expresaron las solicitudes de financiamientos de largo plazo para el mundo “en desarrollo”, apoyados por un incremento en las cuotas al FMI. Es en el número 42-43 que Orlando Caputo Leiva señala con claridad la profundización del desarrollo desigual en las relaciones económicas internacionales en detrimento de los países por efecto de la expansión de las empresas transnacionales.³⁰

La condicionalidad del FMI fue tratado de manera crítica por Gloria Abella³¹ en un trabajo en el que señalaba que las políticas adoptadas por esta institución contradijeron desde siempre los objetivos originarios estipulados en Bretton Woods, en detrimento de los países menos desarrollados, sin ofrecer recursos de esa institución, sino simplemente avalando los préstamos de acreedores privados internacionales, con lo cual se agravó el endeudamiento externo de dichos países. Contribuyen a esta crítica sobre la condicionalidad los artículos de Edmundo Hernández-Vela,³² en donde realiza un análisis sobre los mecanismos del ajuste estructural, mismos que sin duda han influido en la reorientación de las políticas económicas internas de los países, violentando de manera clara su soberanía económica.

Otros aspectos, tales como la vinculación de la inversión extranjera directa en el sistema monetario internacional y el papel fundamental que juegan los bancos multinacionales en la integración de los grupos financieros internacionales, son analizados por Guadalupe Mántey, quien hace énfasis en los efectos de la desregulación financiera mundial sobre el comportamiento de los grupos internacionales y las tendencias macroeconómicas hacia el estancamiento de la economía real.³³

³⁰ Orlando Caputo Leiva y Graciela Galarce, “Profundización del desarrollo desigual en los principales países del sistema capitalista mundial en las relaciones económicas internacionales” en *Relaciones Internacionales*, núm. 42-43, CRI-FCPYS-UNAM, México, mayo-diciembre 1988, pp. 47-54.

³¹ Gloria Abella Armengol, “La condicionalidad del Fondo Monetario Internacional: la legitimidad de la postura del Fondo ante el endeudamiento de los países subdesarrollados” en *Relaciones Internacionales*, núm. 45, CRI-FCPYS-UNAM, México, mayo-agosto 1989, pp. 6-21.

³² Edmundo Hernández-Vela, “Aspectos esenciales de la condicionalidad del Fondo” y “El ajuste estructural: una política sin enfoque social” en *Relaciones Internacionales*, núm. 48, CRI-FCPYS-UNAM, México, mayo-agosto 1990, pp. 70-73 y 74-75.

³³ Guadalupe Mántey, “Desregulación financiera y estrategias de valorización de los grupos de

La crisis financiera de los años noventa, que afectó tanto a México como a otras regiones, en particular respecto a lo acontecido en los países asiáticos, ha sido abordada por Federico Manchón, quien encuentra la posibilidad de actualizar algunas reflexiones teóricas que se relacionan con las políticas monetarias y el modelo actual de desarrollo de los países no industrializados.³⁴ De manera amplia, Ana Teresa Gutiérrez del Cid analiza los aspectos teóricos de la política internacional y la transformación del Estado para contextualizar los cambios que se dieron en Rusia y su relación con el sistema financiero internacional.³⁵ Y por lo que se refiere a la reforma del sistema monetario internacional, que durante largo tiempo ha sido motivo de debate, Alfonso Sánchez Mugica se enfoca en la dilatada reestructuración de éste y transmite, en ese ánimo, la visión crítica que sobre el particular tiene el Centro Latinoamericano de la Globalidad en su publicación *Cuadernos de la globalidad* de 1998.³⁶

capital internacionales” en *Relaciones Internacionales*, núm. 71, CRI-FCPYS-UNAM, México, julio-septiembre 1996, pp. 45-54.

³⁴ Federico Manchón, “Reflexiones sobre la crisis financiera en el Este de Asia” en *Relaciones Internacionales*, núm. 79, CRI-FCPYS-UNAM, México, enero-abril 1999.

³⁵ Ana Teresa Gutiérrez del Cid, “Las grandes transformaciones de la economía mundial y su impacto en el Estado ruso” en *Relaciones Internacionales*, núm. 74, CRI-FCPYS-UNAM, México, mayo-agosto 1997.

³⁶ Alfonso Sánchez Mugica, “La reforma del sistema monetario internacional ante la globalización. Visión crítica de la globalidad, del Centro Latinoamericano de la Globalidad” en *Relaciones Internacionales*, núm. 82, CRI-FCPYS-UNAM, México, enero-abril 2000.