

# **HISTORIA CRÍTICA DEL FMI**

OSCAR UGARTECHE

# HISTORIA CRÍTICA DEL FMI

*El gendarme de las finanzas*

Prólogo de Carlos Marichal

**ci** Capital intelectual

Oscar, Ugarteche

Historia crítica del FMI: el gendarme de las finanzas / Ugarteche Oscar. -  
1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Capital Intelectual, 2016.  
208 p.; 20 x 14 cm. - (Claves del siglo XXI ; 21)

ISBN 978-987-614-507-7

1. Historia Económica. I. Título.  
CDD 330.09



Universidad Nacional  
Autónoma de México



Instituto de  
Investigaciones  
Económicas

Diseño de colección y de tapa: Raquel Cané

Diagramación: Daniela Coduto

Revisión de manuscrito: Javier Lewcowicz

Edición: Silvina García Guevara

Coordinación: Inés Barba

Producción: Norberto Natale

Imagen de tapa © “El libertador”, de Patricio Gil Flood

Derechos reservados © Universidad Nacional Autónoma de México

© Capital Intelectual, 2016

1ª edición • Impreso en Argentina

Capital Intelectual S.A.

Paraguay 1535 (1061) • Buenos Aires, Argentina

Teléfono: (+54 11) 4872-1300 • Telefax: (+54 11) 4872-1329

[www.editorialcapin.com.ar](http://www.editorialcapin.com.ar) • [info@capin.com.ar](mailto:info@capin.com.ar)

Pedidos en Argentina: [pedidos@capin.com.ar](mailto:pedidos@capin.com.ar)

Pedidos desde el exterior: [exterior@capin.com.ar](mailto:exterior@capin.com.ar)

Queda hecho el depósito que prevé la Ley 11723. Impreso en Argentina.

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación  
puede ser reproducida sin permiso escrito del editor.

Para Augusta María

*Todas las teorías son legítimas  
y ninguna tiene importancia.  
Lo que importa es lo que se hace con ellas.*

JORGE LUIS BORGES

# Índice

Prólogo de Carlos Marichal	13
Introducción	21
I. La crisis de 1930 y el problema de la hegemonía	29
II. Quiénes eran y cómo se conocieron Keynes y White	33
III. La discusión del libre comercio entre Estados Unidos y Gran Bretaña antes de Bretton Woods	47
IV. White y Keynes y las ideas de 1942 sobre el estabilizador monetario	57
V. El surgimiento del FMI	65
VI. La resolución de la crisis de credibilidad del FMI en la década del setenta	71
VII. La corresponsabilidad y el FMI	75
VIII. La crisis de Argentina y la brecha de credibilidad del FMI a inicios del siglo XXI	79

IX. El FMI y Estados Unidos: el doble rasero	85
X. Los problemas institucionales del FMI en el siglo XX	93
XI. Los cambios posibles después de las dudas	99
XII. Los problemas globales en el inicio del siglo XXI	109
XIII. Las políticas de prevención de crisis del FMI	119
XIV. El inútil informe de estabilidad financiera global	123
XV. Cómo la banca internacional enfrentó la crisis: los tratados de Basilea I y II del Banco de Pagos Internacionales	129
XVI. La regionalización de los fondos monetarios. El FMA y el AMU: modelo para una nueva arquitectura financiera internacional	135
XVII. Epílogo: El FMI desde la crisis global de 2008	141
En suma	177
Notas	185
Bibliografía	191

## Prólogo

El lector tiene entre sus manos un libro de historia presente. Esta pequeña pero enjundiosa y polémica obra sirve para entender dónde estamos, de dónde venimos y qué debemos hacer en América Latina para asegurar otro tipo de desarrollo más equitativo y más soberano en esta época de globalización excesivamente veloz. En efecto, nuestro dilema actual se parece al que experimentan tanto el conductor como los pasajeros de un vehículo mundial que rebasa los límites de velocidad razonable y entra en el terreno de alto riesgo, con la posibilidad de enfrentar otro nuevo colapso financiero global como el sufrido en 2008, con todas las consecuencias sociales y económicas nefastas ya experimentadas. En suma, éste es un libro escrito especialmente para aquellos preocupados por el futuro de América Latina, pero también para los que se preocupan por el futuro del mundo.

El autor del texto, Oscar Ugarteche, es un gran experto en las finanzas internacionales, con mucha experiencia en negociaciones e investigaciones sobre deudas soberanas latinoamericanas, especialmente en casos concretos como los de Perú, Bolivia, Nicaragua, Ecuador y México. Pero Ugarteche no es un economista ortodoxo, sino un pensador que propone nuevos tipos de análisis y novedosas soluciones. Por ello, escribió su texto con voluntad de cambio reflexionando a fondo para ofrecer un marco de referencia que ayude a mejorar las condiciones financieras



de las sociedades y los Estados de los países en desarrollo, y a avanzar más rápidamente en su crecimiento social y económico. Al mismo tiempo, ofrece propuestas para alentar a los países en desarrollo en su larga lucha por ocupar su justo lugar en el escenario mundial y en los organismos multilaterales, esfuerzo que los países del Atlántico Norte han querido relegar para seguir ocupando ellos la primera fila y forzar a las demás naciones a seguir sentadas en la segunda o tercera fila del concierto mundial.

Hoy esa estrategia hace agua. Entre otros motivos porque China ya es la segunda economía del mundo. Recordemos que actualmente los países en desarrollo son los que más crecen en términos económicos y los que contienen más del 80% de la población mundial. Y precisamente por ello hay que reconsiderar y reformar la arquitectura financiera internacional, para lograr una mayor equidad entre naciones y pueblos. De allí que resulte tan importante analizar críticamente el papel del Fondo Monetario Internacional (FMI), puesto que es necesaria una reforma para modificar su hegemonía, ya que este organismo está en el centro de un entramado de organismos multilaterales poderosos que durante demasiado tiempo han sido incapaces de modificar esquemas de desarrollo desiguales e inequitativos.

El FMI ha causado demasiado daño a nuestras sociedades para que sea olvidado su desempeño histórico, sobre todo en los últimos decenios cuando han estallado crisis financieras cada vez más graves y destructivas del tejido social y económico en Latinoamérica, Asia y África. Esta historia crítica de Oscar Ugarteche nos ayuda a recordar y a entender la trayectoria de este banco multilateral “global” a lo largo de los últimos 80 años. En combinación con la banca privada internacional, los gobiernos de las mayores potencias y las empresas globales, el FMI no sólo ha empujado el avance de una globalización financiera que mina la soberanía de las naciones del sur, sino que ha

tratado de romper los intentos de unificarse y hacer coaliciones regionales que sirvan de contrapeso al neoliberalismo.

En sus orígenes, en la legendaria reunión de Bretton Woods en 1944, la creación de este banco público global fue concebida para ayudar a enfrentar los enormes retos que presentaría la reconstrucción de la economía mundial después de finalizar la Segunda Guerra Mundial. Los dos protagonistas principales de los debates económicos celebrados en Bretton Woods fueron el economista norteamericano Harry Dexter White y el famosísimo economista británico John Maynard Keynes. Sus propuestas sentaron las bases para la creación del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento). Pero las discrepancias fueron muy fuertes entre los delegados de Gran Bretaña y los Estados Unidos. Para Keynes era fundamental que todas las naciones tuvieran acceso a créditos para la reconstrucción en la posguerra y para equilibrar sus balanzas de pagos. Por ello propuso una especie de banco central mundial (International Clearing Union) que sería capaz de emitir una moneda universal (que se llamaría “bancor”). Bajo este plan, las naciones con superávit comercial podrían ayudar a las deficitarias a lograr la estabilidad. Sin embargo, todos los países que entrasen en el nuevo esquema tendrían que comprometerse a lograr una balanza comercial equilibrada y, en caso de incumplimiento, a pagar intereses sobre la diferencia. Sin embargo, las ideas de Keynes no fueron aceptadas sino a medias, ya que no eran del agrado del gobierno de los Estados Unidos.

Desde sus estatutos originales, el FMI tiene entre sus objetivos principales contribuir a mantener la estabilidad financiera a escala internacional, lo cual implica supervisar la banca y las finanzas internacionales con objeto de anticipar serios problemas financieros a los países miembros. Pero –¡oh, sorpresa!– en el caso de los países en desarrollo y, en particular, de Latinoamérica,

y de manera reiterada, el FMI ni ha previsto ni ha anunciado los peligros de crisis inminentes, pese a que ha tenido y tiene toda la información requerida para hacer sonar las alarmas. Al contrario, con frecuencia ha sido testigo mudo de aquellas peligrosas coyunturas mientras se estaban gestando las crisis, para luego ingresar como bombero al rescate *a posteriori*, cuando ya era demasiado tarde para evitar la catástrofe. Las razones son manifiestas: el FMI no adquiere más poder si prevé y disuade las crisis. En cambio, después de que explotan las crisis, el FMI asume el papel de bombero de fuegos financieros, lo cual aumenta su poder enormemente, en tanto organiza los rescates e impone sus puntos de vista, así como sus estrategias y requerimientos, a los gobiernos deudores en problemas.

En resumen, y metafóricamente, puede afirmarse que el FMI no ha cumplido adecuadamente con la tarea de velar por la salud de sus miembros más numerosos, que son los países en desarrollo, pues no concentra sus energías y poder en evitar aquellas graves enfermedades que son los colapsos financieros: no hizo suficiente esfuerzo para prevenir la crisis de deudas soberanas en Latinoamérica en la década de 1980, ni anticipó las dramáticas crisis financieras de los países latinoamericanos y asiáticos en la década de 1990, que tuvieron secuelas tan graves. Al contrario, sólo después del estallido, el FMI moviliza sus energías cuando las naciones en problemas ya han caído en las garras de las fiebres del colapso fiscal y financiero, y entonces aplica la medicina más dura y ruda, los famosos “ajustes”.

En realidad, como nos cuenta Oscar Ugarteche, el FMI nació como un instrumento multilateral diseñado para imponer una serie de reglas que permitieran al nuevo imperio de los Estados Unidos sostener su hegemonía internacional en el mundo de la posguerra, no sólo en términos militares y políticos, sino también en los planos monetario y financiero. Washington se apoyó en sus principales aliados, lo cual implicó realizar esfuerzos para ayudar

a la supervivencia de los restos del viejo imperio británico –el Commonwealth– y del imperio francés en África e Indochina. Se trataba de un mundo aún poblado de regímenes coloniales, que tardarían en desmoronarse. En 1944, en Bretton Woods, los principales dirigentes de las grandes potencias pensaron que era saludable un regreso al pasado para seguir mandando.

Uno de los capítulos más negros de la historia del FMI se refiere al apoyo que brindó a las dictaduras militares en Latinoamérica, en el Sudeste Asiático y en varios países africanos en los decenios entre 1964-1984. Fue entonces que afinó las políticas de los ajustes basados en reducir los gastos sociales pero no los militares; fue habitual su discurso a favor de limitar los aumentos salariales y reducir el poder de los sindicatos, políticas que describe como “flexibilización” de los mercados laborales. En cambio, el FMI nunca ha abogado por aumentar los impuestos a las clases propietarias adineradas. De allí que Latinoamérica –con algunas excepciones, como Brasil– tiene los sistemas fiscales más regresivos del mundo, lo cual ha contribuido a la enorme disparidad en la concentración de ingresos en toda la región.

Sin embargo, para evaluar el desempeño del FMI hay que ser más precisos. La función principal de esta institución consiste, en principio, en reducir el peligro de las crisis financieras y monetarias. ¿Cuál es la conclusión a la que podemos llegar al revisar la evolución de las crisis financieras internacionales en los últimos treinta o cuarenta años, en la época de oro del FMI? Resulta que las crisis se han multiplicado. El propio Banco Mundial constató en 2001 que se habían producido 112 crisis bancarias en 93 países entre 1977 y el fin de siglo. Como argumentó Martin Wolf, editor asociado del *Financial Times*: “Experimentar una crisis podía considerarse una desgracia, pero haber experimentado 112 era indicativo de un grado extremo de descuido”.<sup>1</sup> Al parecer, se estaría refiriendo a la incapacidad del FMI para prevenir estos desastres.

Otro ejemplo notorio de su incapacidad ocurrió en Argentina en 2002 con la dura noticia de la devaluación del peso argentino y el establecimiento del famoso “corralito”, que impedía a los depositantes sacar su dinero de los bancos. La debacle monetaria y financiera argentina, como es bien sabido, tuvo lugar en medio de una aguda crisis política. La devaluación se produjo después de la caída del gobierno del presidente Fernando de la Rúa, quien fue sucedido por dos presidentes provisionales, hasta que asumió el peronista Eduardo Duhalde, quien habría de pasar un año y medio intentando lidiar con la crisis económica y con el FMI, que presionaba para la aplicación de un durísimo programa de estabilización. El país estaba, en efecto, por suspender los pagos de la deuda externa (*default*), ya que no podía cubrir el servicio a los bancos e inversores acreedores. De hecho, el 14 de noviembre de 2002, se suspendieron los pagos de intereses sobre los préstamos al Banco Mundial. El nuevo director del FMI, Horst Köhler, insistía en que el gobierno argentino debía reducir gastos y reiniciar sus pagos de la deuda al organismo multilateral como condición para considerar un plan de rescate. Sin embargo, ya no había margen para ello y prevaleció la posición de la economista Anne Krueger, vicepresidenta del FMI, y de Paul O’Neill, secretario del Tesoro de los Estados Unidos, en el sentido de que no se ofrecería ninguna ayuda adicional al gobierno argentino. Argumentaban que habría que informar a los tenedores de bonos que tendrían que aceptar reducciones en su valor e iniciar un proceso de negociaciones prolongadas.

A partir del 25 de mayo de 2003, una nueva administración presidencial, encabezada por Néstor Kirchner, asumió el poder en Argentina. Su reto consistía en determinar cómo renegociar el enorme cúmulo de deudas con escasísimos recursos fiscales. Debido a la falta de apoyo del FMI, el 9 de septiembre, Kirchner suspendió pagos de la deuda externa, noticia que circuló a nivel mundial

y causó preocupación en los mercados financieros. Sin embargo, el nuevo presidente y el equipo de su ministro de economía, Roberto Lavagna, enfrentaron el reto con audacia y llevaron a cabo la mayor renegociación y reducción de la deuda externa en la historia reciente latinoamericana a partir de arduas negociaciones internacionales. Al poco tiempo, se reanudó el servicio de la deuda contraída con las instituciones multilaterales. Y, gracias al auge de las exportaciones que vivió la Argentina de 2003 en adelante, se logró una recuperación muy importante de su economía.

En la última parte de este libro, Oscar Ugarteche aborda el tema de los impactos de la crisis financiera global de 2008 y sus consecuencias. Destaca la necesidad de pensar cada vez más a fondo en la defensa de la economía de la región como marco de referencia y de poner en marcha propuestas que puedan fortalecer la unidad monetaria y financiera de los países de Sudamérica. Debe enfatizarse que Ugarteche siempre ha sido un militante a favor del cambio y del progreso de las sociedades y países en desarrollo. Y ha sido un activo opositor a los esfuerzos de gobiernos, empresas y bancos internacionales por doblegarlos.

Ugarteche es, por lo tanto, no sólo un investigador crítico de las finanzas latinoamericanas y de la historia reciente de la deuda externa, sino también un militante y actor clave: en la década de 1980 ejerció un papel importante como asesor de la renegociación de deuda externa para el gobierno de Bolivia y para el de la Nicaragua sandinista. Más recientemente, realizó algo inédito en la historia latinoamericana, que consistió en coordinar las comisiones parlamentarias del Congreso peruano de estudio de delitos económicos y financieros de la década de 1990, en la época de Fujimori y Montesinos. Como asesor principal de la Cuarta Vicepresidencia del Congreso de la República del Perú (legislatura 2001-2002), fue coordinador de la Comisión Investigadora de los

Delitos Económicos y Financieros cometidos entre 1990-2001 y, a partir de la investigación detallada de diez años de contratos públicos, la comisión logró identificar un sinnúmero de enormes fraudes al pueblo peruano, que fueron efectuados por ministros y empresarios. En resumidas cuentas, el texto que tiene el lector entre sus manos es producto de la reflexión de una de las figuras latinoamericanas claves, que ha abogado durante largo tiempo por una profunda reforma del sistema financiero internacional, y en particular del FMI, para permitir a los países y gobiernos de la región emprender sus caminos de desarrollo en libertad y sin estar sujetos a las cadenas del neoliberalismo y de la globalización financiera.

*Carlos Marichal<sup>2</sup>*