

HISTORIA ECONÓMICA MUNDIAL DEL SIGLO XX

Herman van der Wee

PROSPERIDAD Y CRISIS

Reconstrucción, crecimiento y cambio,
1945-1980



CRÍTICA

11. EL PATRÓN ORO-DÓLAR COMO BASE DEL SISTEMA MONETARIO MUNDIAL, 1944-1971

El sistema monetario mundial se ha alejado mucho, en el transcurso de su agitada historia desde la segunda guerra mundial, de las ideas de sus artífices. Los norteamericanos querían que el orden económico mundial que era necesario organizar una vez concluida la contienda se apoyase en el libre comercio a escala mundial y en un sistema monetario multilateral que se basase, a su vez, en monedas convertibles en oro con el dólar como divisa rectora y con tipos de cambios fijos, oscilando sólo en bandas delimitadas. El acuerdo de Bretton Woods, de 1944, inició la nueva política, que se reveló de difícil aplicación práctica. Sólo en 1958 se puso en vigor el sistema de pagos multilaterales de alcance mundial. Sin embargo, el sistema, muy pesado en su estructura, no se ajustaba a la compleja economía mundial sumida en un proceso de rápida expansión. Las tensiones se agudizaron hasta tal punto que el presidente Richard Nixon declaró, el 15 de agosto de 1971, la no convertibilidad en oro del dólar. Con esta medida el sistema de Bretton Woods tocó a su fin.

LAS CONSECUENCIAS DEL DIRIGISMO NORTEAMERICANO Y BRITÁNICO (1945)

La prehistoria

Sólo es posible entender el sistema monetario de Bretton Woods surgido en 1944 si se conocen las vicisitudes monetarias durante la primera mitad del siglo xx. Hacia 1900 la confianza en el patrón oro se mantenía aún inquebrantable. Teóricos y políticos creían en-

tonces que lo mejor para el desarrollo de la economía era un nivel de precios estable. Éste dependía de la cantidad de dinero y había que asegurarlo de preferencia a través de un patrón oro aceptado internacionalmente, con tipos de cambio fijos y una convertibilidad completa. Las perturbaciones del equilibrio extraeconómico podían superarse automáticamente a través de la balanza de pagos, los movimientos del oro y las adaptaciones de los precios resultantes de ello, mientras que las perturbaciones del equilibrio económico interno que pudiesen ser generadas por los créditos de los bancos privados podían ser evitadas por los bancos emisores. Si circunstancias especiales conducían a una emisión de papel moneda excesiva, el banco central podía elevar la tasa de descuento a fin de normalizar nuevamente la emisión.¹ El sistema, bajo la dirección de Gran Bretaña, funcionaba todavía bastante bien hacia comienzos del siglo xx. Más tarde estos principios tradicionales del patrón oro sirvieron de nuevo tras la primera guerra mundial como condición básica para la reanimación de la economía.

Las adaptaciones propuestas en la conferencia internacional de Génova de 1922 se referían básicamente al ahorro de oro a través de un núcleo basado en el patrón oro y un sistema de monedas de reserva. Ambos sistemas habían sido aplicados *de facto* ya antes de la primera guerra mundial,² pero sólo fueron confirmados oficialmente cuando Gran Bretaña regresó, en 1925, al patrón oro con la paridad de la libra esterlina correspondiente a la preguerra. Las reservas ya no debían constituirse exclusivamente en oro y se aceptaba que estuviesen integradas también por divisas convertibles en oro. Muchos países siguieron el ejemplo británico, pero no todos restablecieron la paridad oro de la preguerra. Algunos países como Bélgica y Francia situaron la paridad oro mucho más baja que con anterioridad a la contienda. La escala de las monedas nacionales sobrevaloradas e infravaloradas se había hecho tan grande que el restablecimiento del equilibrio a través del nivel de precios interior

1. R. S. Sayers, *Monetary Theory and Policy in the 20th Century*, en *Seventh International Economic History Congress, Edinburgh 1978, Theme B 10*, Edinburgh University Press, 1978, pp. 486-494.

2. El patrón divisa oro estaba ya de facto en vigor desde la segunda mitad del siglo xix como patrón libra oro. H. van der Wee y K. Tavernier, *La Banque Nationale de Belgique et l'histoire monétaire entre les deux guerres mondiales*, Nationale Bank von België, Bruselas, 1975, p. 17.

sólo podía conseguirse a duras penas. En países con una moneda sobrevalorada, sobre todo, y de manera especial en Gran Bretaña, el alcance de la adaptación por la vía de los precios era muy modesto. Así, se prolongó el desequilibrio en el mundo, lo que dio nuevo impulso a amplios movimientos especulativos de capitales. La fiebre especulativa aumentó grandemente por el fuerte incremento de la liquidez alimentada por la inflación de la primera guerra mundial y años posteriores. El advenimiento de nuevos mercados de dinero en Nueva York y París en competencia con Londres favoreció extraordinariamente los flujos monetarios internacionales bajo la forma de «dinero caliente». Los gobiernos, en consecuencia, no estuvieron en condiciones de contener la especulación de posguerra mediante el restablecimiento del patrón oro.

Ya en septiembre de 1931 el gobierno británico se vio forzado a apartarse del patrón oro. A partir de este momento la libra esterlina dejó de ser convertible y perdió, transformada en divisa flotante, su equivalencia fija con el oro. La cotización de la libra había de determinarse en el mercado a través de la oferta y la demanda, tratando el Banco de Inglaterra de frenar las oscilaciones más fuertes mediante la cuenta de compensación de divisas. Se esforzaba además en mantener la cotización de la libra esterlina, que tras la supresión del patrón oro había caído por debajo de la paridad de la capacidad adquisitiva, en este bajo nivel. Con ello pretendía neutralizar el descenso continuado de los precios mundiales de las materias primas y los productos industriales —aspecto éste permanente a lo largo de la depresión generalizada—, pues con una baja cotización de la libra el nivel interior de precios permanecía estable, mientras que los productos británicos resultaban cada vez más baratos en el extranjero. Pero los otros países industriales recelaban de que la recuperación económica de Gran Bretaña se hiciese a expensas de la ocupación en el resto del mundo y consideraron las intervenciones del Banco de Inglaterra como un sistemático dumpin de divisas. Visto en perspectiva, cabe decir que la política británica inauguró por aquel entonces el sistema del *Managed Floating* (flotación controlada o impura). El economista más influyente de Gran Bretaña, John Maynard Keynes, apoyó este proceso, pues creía que un país industrial sólo podía someter una depresión a control si se ponía a salvo del tirón deflacionista de la economía mundial abierta y desarrollaba al mismo tiempo una intensa política de expansión económica interna. El na-

cionalismo económico resultaba así prioritario frente al liberalismo internacional ortodoxo.

Las medidas británicas generaron la inseguridad general y tuvieron consecuencias de gran trascendencia. La mayoría de países se apartó del patrón oro. Incluso el dólar se desvinculó del oro en abril de 1933. Pero, al margen de Gran Bretaña, bastantes gobiernos dudaron en mantener a la larga cotizaciones libres. Algunos deseaban la restauración de un valor oro fijo; otros buscaban una estabilidad relativa asociándose a una moneda rectora. El mundo se dividió, de esta manera, en varios bloques monetarios. En el más importante de ellos, los países del Imperio Británico (con excepción de Canadá y Terranova), la mayoría de los países escandinavos y bálticos, Portugal, Irlanda y algunos otros estados más vinculaban sus monedas nacionales a la libra esterlina y mantenían sus reservas de divisas en libras esterlinas. Incluso Japón, que no quería entrar formalmente en esta zona de la libra, vinculó de facto el yen a la esterlina. El dólar se convirtió entonces en el centro de un segundo bloque monetario, la zona del dólar. El 30 de enero de 1934 el presidente Roosevelt firmó la Gold Reserve Act, por la cual el dólar volvía a ostentar un valor fijo en oro sobre la base de 35 dólares por onza de oro fino.³⁾ Muchos países de América del Norte, Central y del Sur se unieron a este bloque. La nueva relación fija del dólar con el oro generó con el tiempo una gran confianza, sobre todo cuando se incrementó la inseguridad política en Europa. Por eso hasta la segunda guerra mundial afluyeron grandes cantidades de oro a Estados Unidos. Alemania introdujo un sistema de control de divisas estricto y tipos de cambio múltiples al que se vincularon estrechamente algunos estados de la Europa del sur. En 1933, Francia, Italia, Suiza, Holanda y Bélgica-Luxemburgo constituyeron el bloque del oro con la finalidad de garantizar conjuntamente de manera duradera, en medio del caos monetario del momento, la convertibilidad en oro y las paridades fijas de los años veinte. Sin embargo, su política deflacionista suscitó un fuerte desempleo y el peligro de una crisis bancaria. La desconfianza generalizada favoreció la evasión de capitales y mermas considerables de las reservas oficiales de oro. Cuando en marzo de 1935 Bélgica se vio obligada a devaluar el franco en un 28 por 100

3. Este precio implicaba una devaluación del 41 por 100 con respecto al valor oro fijo anterior del dólar.

el bloqueo del oro inició su descomposición. En septiembre de 1936 los otros integrantes del mismo modificaron su paridad oro y la mayoría de los estados miembros abandonó incluso la convertibilidad.

Ya antes de la devaluación francesa de 1936 había causado gran preocupación la posibilidad de que la zona del franco, nuevo bloqueo monetario independiente en Occidente, pudiese acceder a tipos de cambio flexibles. Antes de esa amenazadora devaluación los franceses habían intentado, con apoyo norteamericano, mover a los británicos a una definitiva estabilización recíproca de las tres divisas rectoras. Aunque no consiguieron este objetivo, Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia se declararon dispuestos, en virtud del acuerdo tripartito del 25 de septiembre de 1936, a gestionar sus mercados nacionales de divisas de acuerdo con una regulación aceptada por todos ellos.⁴ Estos importantes e innovadores acuerdos⁵ dieron por primera vez carácter oficial a la acción mancomunada de los bancos centrales. Con ello se preparó el terreno para la posterior cooperación internacional en la política monetaria.⁶

Pronto se sumaron a esos acuerdos Hol./Bel./Suiza

El Plan White y el Plan Keynes

La segunda guerra mundial comportó importantes modificaciones en el sistema monetario internacional, que se alejó más que nunca de las reglas liberales ortodoxas. Los gobiernos asumieron de buena gana la concepción keynesiana según la cual las finanzas públicas debían servir a las necesidades reales de la economía y pusieron bajo control los mercados nacionales de dinero y capitales. También las relaciones financieras entre los aliados fueron puestas bajo control

4. Los gobiernos concernidos se declararon dispuestos a comprar monedas de los otros miembros con oro a tipos de cambio fijos si se observaba un plazo de notificación de 24 horas.

5. Sayers, *Monetary Theory and Policy*, p. 493.

6. Holanda, Bélgica y Suiza se sumaron muy pronto al acuerdo de los tres países: R. Dehem, *De l'étalon sterling à l'étalon dollar*, Calmann-Lévy, París, 1972, pp. 123 s. Estados Unidos concertó en 1937 un acuerdo bilateral de estabilización con Brasil. Tras el comienzo de la segunda guerra mundial Gran Bretaña acordó regulaciones similares con Francia y Holanda. Para poder utilizar las propias reservas de oro en la adquisición de pertrechos bélicos en Estados Unidos se acordó el registro de los déficit recíprocos en una cuenta en la moneda del otro país: J. K. Horsefield, *The International Monetary Fund, 1945-1965*, IMF, Washington, DC, 1969, p. 7.

estatal a través del Tratado de Préstamo y Arriendo.⁷ El dólar apareció inmediatamente como la moneda de reserva más fuerte del mundo. La zona de la libra, en cambio, perdió a todos sus asociados europeos y fue sometida además a una regulación estricta.⁸ Gran Bretaña y Estados Unidos elaboraban entretanto propuestas para un nuevo sistema monetario internacional llamado a hacerse realidad después de la guerra. Keynes redactó en el verano de 1941 el proyecto de una unión internacional de compensación, que circuló a partir de septiembre de 1941 en el Ministerio de Hacienda británico. Desde diciembre de 1941 H. D. White y sus colegas del Ministerio de Hacienda norteamericano elaboraron, a petición de su gobierno, un proyecto sobre un fondo de estabilización para los aliados que debía proporcionar ayuda de guerra y servir también como base para un sistema monetario internacional después de la contienda. En el verano de 1942 los gobiernos británico y norteamericano examinaron los planes de Keynes y de White, de lo que se derivó la constatación de que existían algunos puntos de partida comunes. Así, ambos autores consideraban necesaria una mayor estabilidad interna de la economía, a la que había de contribuir la política monetaria del Estado. La especial atención a la propia economía implicaba una economía mundial menos abierta. Para lograr el necesario control internacional había que abandonar una pequeña parte de la soberanía nacional sobre la moneda. Pero ninguno de los dos autores quería que esa soberanía internacional fuese transferida a un país determinado, como había acaecido en el siglo XIX, proponiendo, en cambio, la cooperación internacional en el marco de una organización supraestatal.⁹

La tenaz lucha de Keynes por la primacía de los objetivos nacionales en la edificación del nuevo sistema monetario internacional debe contemplarse a la luz de sus experiencias de los años treinta. Keynes temía una nueva época de desempleo después de la guerra y pretendía por lo tanto conferir a cada país un amplio margen de independencia en la planeación y la ejecución de su política econó-

7. F. Hirsch y P. Oppenheimer, «The Trial of Managed Money. Currency, Credit and Prices 1920-1970», en C. Cipolla, ed., *The Fontana Economic History of Europe, The Twentieth Century*, vol. 5, parte 2, Collins-Fontana, Londres, 1976, p. 622.

8. B. Tew, *The Evolution of the International Monetary Cooperation, 1945-1970*, Wiley, Nueva York, 1970, pp. 170 s.

9. F. L. Block, *The Origins of International Economic Disorder. A Study of United States International Monetary Policy from World War II to the Present*, UP Berkeley, 1977, p. 30.

mica, que debía tender ante todo al pleno empleo. La inserción de Gran Bretaña en una economía mundial abierta era poco conveniente para el logro de tal objetivo, que estaría mejor servido en todo caso con una zona de la libra bajo estricta dirección de los británicos. No obstante, esta rígida fijación de objetivos económico-nacionalistas se flexibilizó gradualmente en el curso de la segunda guerra mundial. Por diferentes motivos Gran Bretaña empezó a estar mucho mejor dispuesta a integrarse en un orden económico multilateral. El país perdió todos sus activos extranjeros, por lo que la importación de alimentos y materias primas una vez terminada la guerra no iba a poder pagarse con los rendimientos de esos activos sino exclusivamente con lo que reportasen las exportaciones británicas. El acceso a un mercado mundial lo más grande posible era, desde este punto de vista, esencial. Las deudas británicas de guerra aumentaron, sobre todo con Estados Unidos, de una manera preocupante, lo que implicaba una gran dependencia económica de Gran Bretaña (como, por lo demás, del resto del mundo) con respecto a Norteamérica. En estas circunstancias, cualquier política expansionista generaría en la posguerra graves problemas de balanza de pagos en todas partes fuera de Norteamérica. Una depresión en Estados Unidos, que en absoluto cabía descartar a la vista del enorme crecimiento de la capacidad productiva en aquel país, trascendería inmediatamente al resto del mundo. Para evitar ambas amenazas Keynes consideraba aconsejable que después de la guerra la economía mundial se situase bajo la vigilancia de una organización internacional. La concesión automática y flexible de crédito por parte de esta organización proporcionaría a los gobiernos europeos los medios para proseguir su política de expansión a pesar de los déficits de la balanza de pagos. Al mismo tiempo la autoridad supraestatal debería impartir instrucciones a los países con superávit, y en concreto a Estados Unidos, para conseguir un ajuste a través bien de la liberalización de las importaciones o de una política inflacionista.¹⁰

El marco de referencia de White era la tradición del New Deal y por eso preconizaba por principio la planeación y el control económico. Aplicado a un sistema monetario internacional esto significaba la creación de un fondo internacional de estabilización y de un banco mundial. El fondo debía proporcionar créditos a países con balanza

10. *Ibid.*, pp. 47 s.

de pagos pasiva disponiendo para ello de una suma de 5.000 millones de dólares norteamericanos. Al banco había que asignarle, a partir de su capital propio, procedente de empréstitos y emisión monetaria, un volumen de crédito mayor, a través de lo cual podría elevar considerablemente la liquidez internacional y el bienestar mundial. Ambas organizaciones supraestatales debían ejercer un amplio control sobre la política monetaria interna de los estados miembros y principalmente sobre las modificaciones de tipos de cambio y los movimientos internacionales de capital.¹¹

Tanto Keynes como White estimaban imprescindible la cooperación internacional, pero en otros puntos esenciales ya no coincidían. Keynes seguía atribuyendo a los objetivos nacionales la primacía sobre los internacionales, mientras que White había tomado inicialmente una posición decididamente contraria. Para ganar al Departamento de Estado y al Congreso para su plan, White —bien que influido asimismo por el Plan Keynes— se apartó un tanto de sus propuestas primeras. Ahora el Fondo de Estabilización aparecía en el centro del proyecto, mientras que el Banco Mundial se convertía en una muy ortodoxa sociedad de inversiones extranjeras. Pero aun con estas modificaciones la diferencia entre el Plan White y el Plan Keynes era grande. Keynes abogaba por la creación de una nueva moneda internacional, el *bancor*. Su valor debería fijarse en relación al oro y las cotizaciones de las monedas nacionales se expresarían en *bancor*. El *bancor* sería regulado por una organización internacional de compensación integrada por los bancos centrales y sustituiría así, como reserva internacional, la tenencia de otras monedas nacionales. El Plan White estimaba superflua la creación de una moneda artificial internacional de tales características, pues un grupo de monedas nacionales ajustadas al oro y el oro mismo podían servir muy bien como reserva monetaria internacional. El Plan Keynes contemplaba una concesión automática de créditos a países con balanza de pagos deficitaria, de manera que estos países no podían ser obligados a sanear sus balanzas de pagos a través de una política deflacionaria encaminada a contener o anular el crecimiento económico. El Plan White, en cambio, subordinaba la concesión de un crédito internacional al cumplimiento de las condiciones comerciales habituales. Todos los países debían ingresar oro y monedas nacionales en el

11. *Ibid.*, pp. 43 s.

sistema central. Los países en dificultades podrían entonces adquirir de manera provisional y bajo condiciones muy estrictas moneda de otros países. El Plan Keynes pretendía que los países con superávit participasen en la corrección de una balanza de pagos desequilibrada. En el fondo establecía su unión de compensación (Clearing Union) como un banco central de los bancos centrales de los estados miembros, de manera que podían utilizarse numerosas medidas para el saneamiento de los desequilibrios, incluidas modificaciones de los tipos de cambio. Según el Plan White, un desequilibrio fundamental en la balanza de pagos sólo podía corregirse a través de un ajuste en los tipos de cambio. La autorización para ello debía ser obtenida por una gran mayoría de estados miembros, de manera que esencialmente los países deficitarios serían los que cargarían con el saneamiento mientras que los países excedentarios quedarían exonerados.

Tras largas y dificultosas negociaciones, el 4 de abril de 1944 se llegó a un dictamen conjunto de los expertos acerca de la creación de un fondo monetario internacional. A finales de junio de 1944 se preparó en Atlantic City la conferencia de Bretton Woods, que se celebró en julio con la presencia de representantes de 44 países. Si bien es cierto que en ambas reuniones se admitieron algunas enmiendas, relativas fundamentalmente a las cuotas, lo que sucedió en realidad fue que el plan conjunto anglo-americano se presentó a los otros participantes como un hecho consumado. Además, las ideas de los norteamericanos predominaban de tal manera en el proyecto final frente a las aportaciones británicas que el texto resultante no era, en definitiva, sino una versión ligeramente modificada del Plan White.¹²

El Acuerdo de Bretton Woods

El Acuerdo de Bretton Woods, concluido en julio de 1944, preveía la fundación de un fondo internacional de estabilización que llevaría el nombre de Fondo Monetario Internacional (FMI), organismo que inició sus actividades en marzo de 1947. Algunos meses antes de entrar en funcionamiento el FMI se creó un instituto inter-

12. W. F. Monroe, *International Monetary Reconstruction. Problems and Issues*, Heath, Lexington, Mass., 1974, pp. 20-23.

nacional de inversiones con el nombre de Banco Mundial. El nuevo sistema monetario internacional pretendía representar un compromiso realista entre el rígido patrón oro del siglo XIX y los inseguros tipos de cambio flexibles de los años treinta. En el siglo XIX se había buscado de manera prioritaria el equilibrio *externo* a través, exclusivamente, de medidas económicas de carácter interno. En cambio, en el curso de los años treinta los gobiernos se habían preocupado esencialmente del equilibrio económico *interno* mediante barreras al comercio, controles de divisas, manipulaciones de los tipos de cambio, etc. El Acuerdo de Bretton Woods reconocía la importancia de objetivos económicos internos como el pleno empleo y el crecimiento de la renta, pero rechazaba las manipulaciones autónomas del tipo de cambio en tanto que instrumento principal. En lugar de eso se pasó a establecer tipos de cambio en principio fijos que en determinadas circunstancias podían ser ajustados de tiempo en tiempo.¹³

Las paridades se expresaban en una cantidad fija de oro; en las transacciones exteriores debían ser convertibles en oro de acuerdo con esas paridades. De todos modos los gobiernos podían fijar también, llegado el caso, las cotizaciones de sus monedas nacionales en relación con una moneda convertible en oro, haciéndolas de esta manera convertibles por una vía *indirecta*. Muchos estados procedieron así. Todos los países de la zona de la libra estabilizaron sus monedas en relación con esa divisa y muchos otros países lo hicieron en relación con el dólar norteamericano, que desde 1934 había sido fijado a un precio en oro de 35 dólares por onza de metal fino. Las autoridades monetarias de los países podían en las transacciones monetarias constantes admitir fluctuaciones de la paridad, que se establecía realmente en los mercados de divisas, en una banda del 2 por 100, es decir, de un 1 por 100 por encima y por debajo de la paridad fijada.¹⁴ Sólo se admitían cambios en las paridades en el caso de que la balanza de pagos del país en cuestión se encontrase sumida en una situación de desequilibrio fundamental. Si, cumpliéndose esta condición, el ajuste era inferior al 10 por 100, el FMI podía

13. W. M. Scammell, *International Monetary Policy. Bretton Woods and After*, Macmillan, Londres, 1975, pp. 109 s.

14. La mayor parte de paridades se fijaban en relaciones fijas con el dólar estadounidense; las oscilaciones de paridad entre dos monedas que no fuesen el dólar se verificaban así en una banda del 4 por 100: B. Tew, *The Evolution of the International Monetary System, 1945-1977*, Wiley, Nueva York, 1977, pp. 110 s.

autorizar automáticamente la propuesta de modificación. En el caso de modificaciones mayores del tipo de cambio el FMI debía condicionar su autorización a una investigación previa. Las dificultades provenían de que la expresión *fundamental* era enormemente vaga y necesitada de interpretación. Además no existía ningún mecanismo concreto por el cual el FMI pudiese forzar puntualmente a los gobiernos nacionales a superar un desequilibrio efectivo o potencial de la balanza de pagos a través de una adecuada política coyuntural o, en su caso, estructural. Sólo cuando la situación había adquirido la gravedad de una crisis podía autorizar —esto es, ante hechos consumados— una devaluación o una revaluación a fin de introducir la corrección pertinente.¹⁵

En Bretton Woods se resolvió insertar el sistema monetario internacional basado en tipos de cambio relativamente fijos en un marco de libre comercio multilateral en el que debían suprimirse todas las limitaciones impuestas a los pagos internacionales en las transacciones corrientes. Este importante punto equivalía a una prohibición formal de equilibrar una balanza de pagos deficitaria a través de limitaciones directas al tráfico de divisas. Sin embargo, el sistema de intercambios comerciales y de pagos multilaterales diseñado no podía llevarse a la práctica en ese momento de manera inmediata, por lo que fue matizado a partir de algunas cláusulas transitorias. Aquellos gobiernos que se encontrasen en dificultades financieras debido a los efectos de la guerra podían limitar, durante un período transitorio de cinco años, los flujos monetarios exteriores a fin de financiar el comercio internacional. Se permitía en todo caso el control nacional de los movimientos internacionales de capital. A instancias de Gran Bretaña, los países excedentarios podían ser requeridos para que redujesen sus superávits. Si el superávit de un Estado miembro se hacía tan grande que el FMI no podía ya hacer frente a la demanda de su moneda, no necesitaba proveerse de ella mediante préstamos o compras contra sus reservas de oro, sino declararla moneda escasa. En ese caso se permitía a los otros estados miembros limitar sus pagos en la moneda escasa y reducir a través de medidas discriminatorias las exportaciones del país excedentario.¹⁶

En el marco de unos tipos de cambio relativamente fijos y de

15. Scammell, *International Monetary Policy*, p. 110.

16. *Ibid.*, pp. 116 s.

un sistema de pagos internacionales libre, la persecución de objetivos económicos internos podía generar aquí y allá la aparición de perturbaciones en las balanzas de pagos. Para evitarlas el Acuerdo de Bretton Woods preveía la concesión de créditos-puente a corto y medio plazo. Los países que tuviesen dificultades temporales podían hacer uso de las reservas de oro y divisas internacionales disponibles en la cuenta general del FMI. Estas reservas procedían de los ingresos obligatorios de los países miembros, de las denominadas cuotas. En el momento de la fundación del FMI había 44 países miembros; en 1977 eran 129. A cada país se le asignaba una cuota cuyo volumen dependía esencialmente de su producto social bruto y su participación en el comercio internacional. Esta cuota debía aportarse en un 25 por 100 en oro o divisas convertibles y el 75 por 100 restante en la moneda del país en cuestión. Dado que la cuota de ingreso era determinante para el derecho de voto de los estados miembros en el seno del FMI, el resultado fue la aparición de un principio de sistema asimétrico de poder en el que Estados Unidos y Gran Bretaña ejercían en la práctica un derecho de veto.¹⁷ En un plazo de cinco años las cuotas podían ser nuevamente fijadas.¹⁸ De esta circunstancia se aprovechó posteriormente también la CEE, que adquirió asimismo la posibilidad de ejercer el derecho de veto en la práctica.¹⁹

Un país con una balanza de pagos deficitaria podía solicitar la adquisición de una determinada cantidad de divisas de la reserva del FMI contra el pago en su propia moneda. El acceso a las reservas del FMI no era, así, automático y la concesión de los créditos, que debían devolverse en un plazo de cinco años, estaba bajo el control del Fondo. Éste decidía la cantidad de divisas que podía obtener el país solicitante de la cuenta general, en función de su posición en cuanto a reservas, aunque naturalmente también se tomaban en consideración los requerimientos del país que solicitaba el crédito. En un plazo de doce meses un país podía obtener del

17. H. M. H. A. van der Valk, *Het Internationaal Monetair Stelsel in een vernieuwingsfase*, Kluwer, Deventer, 1972, p. 34; Scammell, *International Monetary Policy*, p. 121.

18. Horsefield, *The International Monetary Fund*, pp. 95-98; R. N. Gardner, *Sterling-Dollar Diplomacy. The Origins and the Prospects of our International Economic Order*, Oxford University Press, 1956; Block, *Origins of International Economic Disorder*, p. 54.

19. R. Solomon, *The International Monetary System, 1945-1976*, Harper & Row, Nueva York, 1977, pp. 144-148.

Fondo una cantidad de divisas de hasta el 25 por 100 de su cuota. En total sólo podía obtener cinco libranzas consecutivas, equivalentes cada una de ellas al 25 por 100 de su cuota. El FMI retenía de una determinada moneda nacional una cantidad equivalente, como máximo, al 200 por 100 de la cuota del país en cuestión, integrada por un 75 por 100 derivado de la aportación inicial y un 125 por 100 de los cinco segmentos de crédito de un 25 por 100 cada uno.²⁰ Las solicitudes relativas a la primera libranza del 25 por 100 (el segmento-oro) eran respondidas por el FMI en la mayoría de los casos de manera automática y positiva, mientras que las solicitudes relativas a las otras cuatro fases (el segmento-crédito) estaban sometidas a un control creciente por parte del Fondo con condiciones cada vez más duras. Los países cuyas divisas a la hora de presentar sus solicitudes de libranza fuesen objeto de una demanda tan fuerte que las reservas del Fondo de las mismas se redujesen notablemente, podían ejercer un derecho adicional de solicitud hasta que el pago que efectuaban a cambio de las libranzas adicionales hiciese que las reservas del FMI de aquella divisa volviesen a situarse en el 75 por 100 de su cuota. Estos créditos, llamados del segmento super-oro, eran concedidos de manera automática y sin plazo.

La relativa limitación inicial de las reservas del FMI y el procedimiento ideado para el ejercicio del derecho a obtener créditos del mismo fueron conscientemente establecidos por los negociadores norteamericanos y los posteriores administradores del Fondo como otros tantos obstáculos destinados a forzar a los estados miembros a utilizar todas sus posibilidades económicas internas para luchar contra un incipiente déficit de su balanza de pagos antes de acudir a pedir ayuda al Fondo. En esta posición notablemente rígida confluían tanto las concepciones ortodoxas liberales del gobierno estadounidense como la fuerte presión ejercida por parte del sistema bancario internacional.²¹ De aquí se derivó una contradicción inherente desde un

20. Tew, *International Monetary Systems*, p. 104.

21. Los bancos con actividad internacional asentados en Estados Unidos se mostraron firmemente contrarios a la capacidad crediticia que quería asumir el FMI y movilizaron la oposición en el Congreso. Si los gobiernos podían conseguir con demasiada facilidad créditos en el Fondo, ya no se emplearía frecuentemente la deflación contra las perturbaciones de la balanza de pagos y esto dañaría a las operaciones de crédito de los banqueros con los gobiernos y las empresas. Además los banqueros temían que se configurase un clima inflacionista nada favorable para las inversiones extranjeras. Esta dinámica podía perjudicar también a sus operaciones financieras. Los

principio al sistema de Bretton Woods: la muy menguada flexibilidad de los tipos de cambio requería el contrapeso de mayores medios procedentes del exterior para hacer frente a los déficits en las balanzas de pagos, y precisamente esto fue severamente limitado. Entre el sistema ideal normativo que fue negociado en Bretton Woods y el desbarajuste monetario general reinante en 1945 se abrió un profundo foso. Durante la crisis mundial y la guerra se habían extendido ampliamente las restricciones comerciales y de pagos. Por entonces, una vez acabada la contienda, ningún gobierno, con la excepción del de Estados Unidos, está dispuesto a eliminarlas a corto plazo. Ésta fue, en efecto, la causa de que nunca llegase a ser ratificada la Carta del Comercio Mundial de La Habana y de que nunca se crease la Organización del Comercio Internacional. Dado que el FMI no podía ejercer en plenitud sus funciones esenciales de instituto internacional de crédito en el seno de una economía mundial que no era todavía libre, intentó inicialmente hacerse cargo de las funciones de la frustrada Organización del Comercio Internacional. Así el FMI pugnó en los primeros diez años de su existencia por la mayor aplicación posible de los principios del GATT.²² Sólo cuando en una fase posterior se liberalizó en una medida suficiente el comercio mundial, pudo dedicarse en plenitud el FMI a cumplir su principal tarea de orden monetario y financiero. Entretanto, había establecido un contacto lo suficientemente estrecho con los estados miembros como para ofrecerse como el foro decisivo de discusión acerca de los problemas monetarios internacionales y como agencia de ayuda técnica para los países en desarrollo.

banqueros apoyaron, por consiguiente, el plan alternativo de divisa clave (Key Currency Plan) del profesor de Harvard J. H. Williams. Según este plan el dólar y la libra esterlina, como divisas clave, debían ocupar una posición central en el nuevo sistema monetario internacional, que debía basarse —siguiendo criterios de mayor ortodoxia— en una aplicación más estricta del patrón oro. Para poder devolver a la libra esterlina su papel de divisa rectora Williams proponía que Estados Unidos concediese a Gran Bretaña un importante crédito. La gran publicidad dada al Plan Williams debido al apoyo que le prestaron los banqueros con actividad internacional es considerada frecuentemente como la causa principal de que se redujesen las posibilidades crediticias inicialmente otorgadas al FMI y que se utilizasen de manera tan restrictiva las que restaban una vez creado el FMI: Hirsch y Oppenheimer, «Managed Money», p. 624; Block, *Origins of International Economic Disorder*, pp. 52-55.

22. Gardner, *Sterling-Dollar Diplomacy*.