

**SOBERANIA TRIBUTARIA DE LOS ESTADOS FRENTE AL FONDO
MONETARIO INTERNACIONAL,
LOS CASOS DE COLOMBIA Y ARGENTINA**

LUIS ALBERTO ROJAS GAITAN

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C.
2015**

**SOBERANIA TRIBUTARIA DE LOS ESTADOS FRENTE AL FONDO
MONETARIO INTERNACIONAL,
LOS CASOS DE COLOMBIA Y ARGENTINA**

LUIS ALBERTO ROJAS GAITAN

**Tesis de grado presentada para optar al título de Magister en Relaciones
Internacionales**

**Directora
Merly Guanumen**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C.
2015**

AGRADECIMIENTOS

El autor agradece a las siguientes personas el apoyo que han tenido desde sus espacios y roles para que la presente tesis haya culminado con éxito, agradezco a mi mamá Roció y mi abuela Margarita quienes han sabido esperar entregando parte de sus días conmigo pero sin mi dadas las obligaciones del trabajo, la maestría, el tiempo de investigación y la redacción de la tesis.

A la profesora Merly Guanumen por dirigir la presente tesis y dedicar tiempo a escuchar y leer mis pensamientos, que no en pocas veces se dispersan y sobre los cuales pudo lograr hacer comentarios pertinentes.

Al profesor Jaime López de Mesa quien disponiendo de un espacio en su agenda pudo aclararme dudas respecto a procesos económicos en Colombia y Argentina como insumo para el desarrollo de la presente tesis.

Al Doctor Roberto Steiner quien con su amplia experiencia logró hacerme comprender aspectos institucionales que quizás en los libros no se encuentran y que su colaboración fue muy valiosa en el desarrollo de la presente tesis.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. SOBERANIA EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN	6
1.1 GLOBALIZACIÓN	6
1.2 EL CONSENSO DE WASHINGTON	8
1.3 SOBERANÍA.....	11
2. SOBERANIA Y GOBERNANZA ECONOMICA GLOBAL	15
2.1 FONDO MONETARIO INTERNACIONAL	17
2.1.1 ¿Qué servicios presta actualmente el FMI a los países miembros?	24
2.1.2 Instrumentos de crédito del Fondo Monetario Internacional	24
2.1.3 Características principales de los créditos del Fondo Monetario Internacional	27
2.1.4 Evolución de los instrumentos de crédito del Fondo Monetario Internacional	30
3. Colombia y Argentina dos casos de análisis sobre la soberanía económica	33
3.1 CASO COLOMBIA.....	36
3.1.1 Las condicionalidades en el caso colombiano	39
3.2 CASO ARGENTINA.....	44
3.2.1 Las condicionalidades en el caso argentino.....	48
CONCLUSIONES	52
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	54
WEBGRAFÍA	59

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Países con porcentaje de cuotas en el FMI	21
Tabla 2 Mayores porcentajes de votos en el FMI	23
Tabla 3 Economías en vía de desarrollo.....	35
Tabla 4 Acuerdos stand by periodo 1990-2002	41
Tabla 5 Acuerdos stand by 2002 - 2005	43
Tabla 6 indicadores económicos en Argentina	45
Tabla 7 Márgenes de los bonos internacionales Argentinos.....	49
Tabla 8 Transacciones financieras entre Argentina y el FMI	51

INTRODUCCIÓN

A finales del siglo XX e inicio del XXI, se han generado crisis financieras en los llamados “países emergentes”, que han afectado el sistema financiero internacional. En la mayoría de casos, tal como lo menciona Von Oertel: “*estas economías no habían padecido de mayores inestabilidades financieras, y venían con un considerable crecimiento económico*” (Von Oertel, 2003, pág. 4), pero la volatilidad de los capitales financieros especulativos, rumores políticos y comentarios sobre la capacidad limitada de pago de los compromisos adquiridos, desencadenaron una salida masiva de éstos capitales, que provocaron crisis en las economías de los países involucrados, lo que llevó a que el Fondo Monetario Internacional y varios países desarrollados, tuvieran que acudir al auxilio de las economías afectadas. El Fondo Monetario Internacional, como auxiliador externo, condicionó esta ayuda financiera, a cambio de que los Estados se comprometieran a realizar transformaciones estructurales en sus economías, incidiendo en el direccionamiento de las políticas tributarias.

En el marco de este proceso en América Latina, el presente trabajo tiene por objetivo analizar de manera crítica el diseño de políticas tributarias de Colombia y Argentina a finales de siglo XX, respecto a los condicionamientos establecidos por el Fondo Monetario Internacional que permita el desembolso de créditos tipo Stand-By (SCS) con el Fondo Monetario Internacional desde 1998 hasta 2006 a través de la condicionalidad que se deriva de los acuerdos establecidos, se reproducen los procesos políticos y económicos que amarran a los Estados a los lineamientos institucionales cuyo origen se encuentra en el Consenso de Washington.

Se analiza este período porque en este se identifican características similares en cuanto a su regulación en materia tributaria que ha predominado tanto en Colombia como en Argentina desde el siglo XIX, y se consolida la corriente neoliberal como forma de gestión para la toma de decisiones que afecten no solo a lo público, sino también a la sociedad, al comercio y en general a todas los actores involucrados en las actividades económicas, políticas y sociales que generan valor agregado a la construcción de la sociedad. En materia económica, los acuerdos establecidos con el Fondo Monetario Internacional promueven una serie de condicionamientos de tipo tributario que corrigen errores en materia de financiación, de la descentralización y acentúan lo relativo a privatización, en cuanto sus observaciones sugiere un aumento de contribuyentes en los diferentes impuestos y porcentajes de estos.

Con el fin de dar cumplimiento a los objetivos propuestos, esta investigación se desarrolló siguiendo los parámetros de la investigación cualitativa, tratando de comprender el fenómeno profundamente, para ello se realizaron entrevistas a personas expertas en los temas, se hizo una amplia revisión bibliográfica que permita comprender las características que han permitido al Fondo Monetario Internacional incidir en la regulaciones de tipo tributario en Colombia y Argentina.

El estudio de caso se ha usado para conseguir una comprensión en profundidad de una situación y su significado para los participantes, el interés se pone en el proceso más que en el resultado, los estudios de caso son unos análisis de sistemas en particular, que en mi orientación disciplinar tendrá en cuenta el aspecto histórico mediante la descripción de la evolución del crédito Stand By.

Partiendo de lo anterior, se desarrolla un estudio de caso comparado que permitió contextualizar la teoría y la práctica comparando las actuaciones del Fondo Monetario Internacional en Colombia y Argentina entre los años 1998 y 2006

mediante los acatamientos y posteriores cambios en materia tributaria y reducción de gasto en procura del acceso al crédito tipo Stand-By (SCS).

Desde la década de 1970, el Fondo Monetario Internacional pasó a tener un papel principal en las economías emergentes, por medio de la imposición de condiciones y reformas estructurales a cambio de créditos. Algunas de las reformas planteadas por el Fondo Monetario Internacional fueron: privatización de los activos estatales, liberalización de los mercados de capital, flexibilización del mercado de trabajo, mejoramiento de la captación de recursos vía impositiva y eliminación de impuestos y aranceles a los productos extranjeros que protegían a productores e industrias locales.

América Latina vivió durante la década de 1980 una coyuntura económica histórica por la llamada “crisis de la deuda”, la relación deuda externa – Producto Interno Bruto creció fuertemente, países como Brasil, Argentina y México, pidieron cantidades altas de dinero a acreedores internacionales, dentro de ellos, el Fondo Monetario Internacional para llevar a cabo planes de industrialización, específicamente para programas de infraestructura.

Estos países tenían economías estables y crecientes, en aquel tiempo, por lo que los acreedores internacionales estaban listos a seguir concediendo préstamos lo cual llevó a que los ingresos se redujeron significativamente, el crecimiento económico se estancó, debido a la necesidad de reducir las importaciones, el desempleo aumentó a niveles alarmantes y la inflación redujo el poder adquisitivo de las clases medias.

En respuesta a esta crisis, la mayoría de países latinoamericanos debieron abandonar sus modelos económicos de industrialización por sustitución de

importaciones y adoptaron una estrategia de crecimiento orientada hacia las exportaciones, estrategia fomentada por el Fondo Monetario Internacional por medio de créditos Stand By que ofrecía flujos de efectivos en corto plazo a cambio de la implementación de políticas de mejoramiento económico dentro de las cuales se incluía regulación más rígida en materia fiscal, bajo este escenario mundial es donde se quiere analizar críticamente si la postura del Fondo Monetario Internacional afecta la soberanía tributaria, si las condiciones que exige para brindar préstamos son de carácter impositivo.

Al analizar las políticas del Fondo Monetario Internacional, especialmente los condicionamientos establecidos en el crédito Stand By se evidencia que el FMI impone a los países en vías de desarrollo criterios en materia fiscal en donde la ampliación de las bases gravables, el número de impuestos y el aumento de la recaudación son revisados de forma periódica por los funcionarios del Fondo como garantía del desembolso de créditos, en este caso, se analizará el caso comparado de Colombia y Argentina durante el periodo 1998 - 2006 que ha sido severamente cuestionado puesto que ambos países estuvieron inmersos en una coyuntura económica, de cómo el Fondo Monetario Internacional pudo haber incidido en el desarrollo de la política fiscal y en consecuencia haber vulnerado el concepto de soberanía.

Cuando los países en vías de desarrollo no tienen los recursos suficientes para el financiamiento de sus políticas internas recurren al sistema financiero internacional en búsqueda de solvencia económica (financiamiento externo), en este escenario aparecen dos instituciones: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Instituciones que fueron creadas después de la Segunda Guerra Mundial para ayudar a estabilizar la economía mundial en momentos de crisis por medio de

mecanismos de financiación a los Estados con problemas económicos. El Fondo Monetario Internacional fue creado en 1944 en la Conferencia de Bretton Woods (Estados Unidos) cuyos propósitos generales han sido la cooperación monetaria internacional, ayudar en la estabilidad cambiaria y establecer un sistema multilateral de pagos, entre otros.

Con estos propósitos, en sus dos primeras décadas de existencia, el Fondo sirvió como facilitador de recursos de última instancia para los países desarrollados, sin embargo, a partir de 1970 en adelante, estos países han logrado estabilizar sus finanzas mediante su participación en nuevos escenarios bursátiles tales como los mercados de capitales, y por lo tanto han dejado de ser un objetivo del Fondo Monetario Internacional.

Uno de los mecanismos que ha desarrollado el Fondo Monetario Internacional para cumplir con sus objetivos, es el crédito Stand by. Este acuerdo tiene por objeto ayudar a los países a resolver problemas de balanza de pagos de corto plazo. Las metas de los instrumentos de crédito buscan resolver estos problemas y los desembolsos están sujetos al cumplimiento de una serie de metas o condicionamientos en materia tributaria. En cuanto a su duración, comprende de 12 a 24 meses, y el reembolso debe efectuarse en un plazo de 3 a 5 años.

Por medio de estas actividades, se mantiene en permanente vigilancia a las economías de los Estados, lo interesante y por lo cual surge este trabajo de investigación es que uno de los principales temas tratados en los condicionamientos para el desembolso de recursos son las políticas tributarias reflejadas las condiciones cuantitativas que se deben cumplir en lo referente a: *“llevar un seguimiento de algunas variables de política macroeconómica, como los*

agregados monetarios, las reservas internacionales, los saldos fiscales o el endeudamiento externo, según los objetivos del programa del país. Los programas respaldados por el FMI tienen por objeto salvaguardar el gasto social y otros gastos de carácter prioritario, mediante la utilización de metas cuantitativas explícitas en la medida de lo posible” (IMF, 2014 Pág. 2). en la medida que se podría afirmar que la soberanía tributaria es relativa ya que se deben someter a consideraciones externas en procura del mantenimiento del equilibrio económico a nivel global.

Los condicionamientos de políticas tributarias para el acceso a créditos ofrecidos por el Fondo Monetario Internacional cuyo alcance afecta la soberanía tributaria, entendiéndose esta como *“la capacidad de establecer políticas tributarias de manera autónoma que beneficie la sociedad”* (Prieto, 2012 Pág. 346) genera la pregunta de la investigación, ¿Cuál es la soberanía tributaria de los Estados frente a los acuerdos establecidos con el Fondo Monetario Internacional?

1. SOBERANIA EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN

1.1 GLOBALIZACIÓN

Por la profunda relación que existe entre los Estados, las instituciones políticas y económicas en el mundo, es necesario replantear el esquema de interpretación de las relaciones económicas a nivel mundial. De esta manera categorías como lo nacional, lo extranjero o la soberanía tienen actualmente un significado muy diferente al que se les pudo asignar en cualquier otro momento.

El conjunto de procesos que establece estos cambios se ha denominado globalización y aunque no tiene el mismo alcance y dimensión en todos los lugares del mundo, si es de carácter y consecuencias generalizadas, es pertinente precisar, que existe variedad de conceptos que definen a la globalización como un fenómeno político, social y económico.

La globalización puede ser definida como el proceso de profundización de las interacciones económicas, políticas y sociales en el orden mundial producido en las tres últimas décadas. *“Este incremento ha sido posible gracias a los avances de la ciencia occidental, especialmente los relacionados con el desarrollo de la tecnología de las comunicaciones, que debido a la comercialización masiva de los productos y servicios derivados de la comunicación instantánea; y a su uso por parte tanto de individuos, como de instituciones y medios de comunicación, hace posible que los sucesos y los grupos de interés a nivel mundial estén interrelacionados sin importar su ubicación geográfica, o las barreras de idioma y cultura”* (Santos, 2003 Pág. 168).

La globalización es un proceso en el cual aumentan de manera significativa las interacciones entre Estados y actores no gubernamentales a través del mundo, gracias a la revolución de las telecomunicaciones y a la expansión del mercado capitalista, crecen los diferentes tipos de conexiones y relaciones de los individuos alrededor del mundo, además, se conforman colectividades de intereses específicos cuya característica es que no confluyen territorialmente. Herramientas tecnológicas como la comunicación instantánea, la Internet y los medios masivos de comunicación, han logrado establecer vínculos que traspasan lo territorial proporcionándole mayor relevancia a la comunicación por intereses en particular.

En síntesis se puede afirmar que formular una definición que logre abarcar todos los aspectos que comprende la globalización es una tarea ardua, además de la dificultad para constituir un criterio de sus ventajas o desventajas en un ámbito global o nacional, así como sus implicaciones económicas, sociales y políticas, pero una de las características más destacadas de la globalización es que permite que los capitales financieros se muevan de manera controlada pero libre en el escenario global de mercados, siendo esta la que *“debilita la capacidad del Estado para ejercer control sobre la economía”* (Soros, 2002 Pág. 21), bajo un contexto de globalización, el éxito de una economía de mercado requiere de unas instituciones económicas, políticas y jurídicas adecuadas para que el Estado se ajuste al contexto global actual.

1.2 EL CONSENSO DE WASHINGTON

Bajo un contexto de globalización es necesario establecer lineamientos políticos, económicos y sociales que permitan la adecuación de los Estados y enfocar sus iniciativas en fomentar la estabilidad financiera en América Latina, básicamente el consenso de Washington se trata de un listado de medidas que como los expone Casilda: *“para orientar a los gobiernos de países en desarrollo y a los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo (FMI, BM y BID)) a la hora de valorar los avances en materia económica de los primeros al pedir ayuda a los segundos”* (Casilda, 2002 Pág. 19), a partir de estas interacciones entre Estados y organismos internacionales se enumeran a continuación:

- **Disciplina presupuestaria:** Esta característica es determinante para el acceso a desembolsos de recursos por parte del Fondo Monetario Internacional, un adecuado control y diseño de los presupuestos Estatales constituye una fortaleza macroeconómica para la percepción de capitales

vía recaudo de impuestos u otros ingresos como dividendos o participaciones en compañías de economía mixta.

- **Cambios en las prioridades del gasto público:** Para reducir el déficit presupuestario, Washington escogió reducir los gastos más que por aumentar la recaudación tributaria para ese entonces, así mismo, la inversión en sectores como la salud, la educación y la infraestructura como bases del avance de la sociedad.
- **Reformas fiscales:** Se toma como una alternativa para reducir el déficit presupuestario, realizando cambios en la legislación tributaria local generando bases impositivas incluyentes a las económicas de cada Estado.
- **Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés:** Se definió como punto de partida que el mercado fuera determinando la tasa de interés para el movimiento de recursos de una manera adecuada además de incentivar al ahorro y evitando las fugas de capitales extranjeros en un determinado Estado.
- **Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos:** Así mismo, el tipo de cambio debía estar regido por el mercado cuyos fundamentos se basan en la competitividad buscando el mejoramiento de condiciones para los exportadores.
- **Liberalización comercial:** La posibilidad de importar en un Estado significa la ampliación de productos a precios competitivos haciendo claridad en la protección a las industrias nacionales mientras se adaptan a las dinámicas económicas globales de competitividad comercial.
- **Apertura a la entrada de la Inversión Extranjera Directa:** Al entrar nuevos productos a un Estado, es necesario la entrada de nuevos competidores cuya inversión local puede contribuir al desarrollo regional y

de este modo generar dinámicas comerciales más eficientes para el beneficio de una sociedad, esto también desencadenó la progresiva privatización de sectores empresariales en procura de la competitividad y la maximización de beneficios económicos.

- **Privatización de activos nacionales:** Como medida complementaria, las privatizaciones estatales contribuyen a la disminución de las cargas presupuestarias lo que genera menores costos al Estado y maximización de la eficiencia de los recursos disponibles en las organizaciones en propiedad de privados.
- **Desregulación de algunas actividades del Estado:** Consistió en permitir la entrada de inversionistas externos que permitieran una mayor eficiencia en los procesos organizacionales generando maximizar utilidades.
- **Garantía de derechos de propiedad:** con esta política se pretendía la creación de sistemas legales, de contabilidad y regulación tributaria eficientes, para estimular el desarrollo del sector privado.

El listado del consenso de Washington fue elaborado para servir de guía y poder solucionar los problemas económicos en los que Latinoamérica se encontraba en ese momento sin embargo, de acuerdo a los argumentos expuestos por el consenso: *“sólo se trataban de recomendaciones por parte de los organismos internacionales y de los denominados think tanks (grupo de expertos). Sus promotores aseguraban que nunca se obligó a un país a implementar este tipo de políticas en sus economías”* (CEPAL, 2005 Pág.16), sin embargo hay que tener en cuenta que muchas de estas políticas económicas conforman el listado de condiciones que el Fondo Monetario Internacional exige para acceder a los créditos, por tanto, estas condiciones responden a los intereses comerciales y financieros de países altamente industrializados cuyo interés es garantizar el éxito

de sus inversiones en estos Estados esto se puede ver evidenciado en el monto de aportes de los países desarrollados, así como en los condicionamientos establecidos a países como Argentina para el acceso al programa stand by durante los años 1998 a 2001.

1.3 SOBERANÍA

En un escenario globalizado donde las comunicaciones, las interacciones son en tiempo real y con impactos mayores en la sociedad se ve afectada negativamente la soberanía de las naciones, lo cual es preocupante en contextos regionales como el Latinoamericano, donde estas nociones no alcanzaron a desplegarse en los mismos niveles que se tuvieron en Europa occidental o Estados Unidos, que han sido los modelos por excelencia de construcción del Estado.

Los estados latinoamericanos despiertan múltiples debates alrededor de este tema, pues se cuestiona la existencia de la soberanía y la capacidad de las elites locales para construir realmente un concepto de nación, para Krasner *“el término soberanía ha sido usado de muchas maneras. En el uso moderno pueden distinguirse cuatro significados distintos: soberanía de interdependencia, soberanía interna, soberanía westfaliana, o soberanía legal internacional”* (Krasner, 2000 Pág. 26).

La soberanía de interdependencia se refiere a la capacidad de los estados para controlar el movimiento a través de sus fronteras. Muchos académicos han argumentado que la soberanía está siendo “erosionada” por la globalización cuyo resultado de los cambios tecnológicos han sido la reducción de los costos de las comunicaciones y el transporte en donde los Estados no pueden regular los

movimientos a través de las fronteras de bienes, capitales, gente, ideas o transmisores de enfermedades.

Por otro lado, la soberanía interna se refiere a las estructuras de autoridad dentro de los estados y a la capacidad de estas estructuras para regular efectivamente el comportamiento de los integrantes de la sociedad, este comportamiento está basado en la tradición, en la cultura y en como las autoridades pueden encausar estas actividades en normas.

Por último, la soberanía legal internacional se refiere al reconocimiento mutuo. La regla básica de la soberanía legal internacional es que el reconocimiento que se le brinda a entidades territoriales jurídicamente independientes, que son de carácter internacional y que tiene la potestad de intervenir en situaciones específicas de índole económico (Fondo Monetario Internacional) jurídico (Corte Penal Internacional) o social (Naciones Unidas).

Para De Bernardo la soberanía se constituye en la *existencia de “un poder único por encima de otros poderes”* (De Bernardo, 1984 Pág. 237); y a nivel externo el poder del Estado no se encuentra sujeto a ningún poder originando así *“un equilibrio entre soberanía e independencia”* (De Bernardo, 1984 Pág. 237), la soberanía entonces, se puede concebir como la capacidad autónoma de regular sus conductas internas en materia económica, política y social por medio de normas que configuren las actividades bajo un lineamiento armónico de equidad para la sociedad.

Adicionalmente, surge otro concepto a tenerse en cuenta: la gobernanza global en donde cobra vigencia en la actualidad no solo por la globalización y sus interacciones en materia económica, política y social, sino en la medida que los Estados deben *“compartir parte de su soberanía con instituciones y organismos de*

otras escalas del territorio” (Scholte, 2007 Pág. 223), y a su vez, ha evolucionado el concepto a partir del contexto político el cual pasó de *“referirse meramente a la acción del gobierno o ejercicio del gobierno en una región”* (Loyo, 2002 Pág. 29) al *“marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas”*. (Martínez, 2001 Pág. 16).

La soberanía tributaria se manifiesta *“en la relación entre el Estado y sus ciudadanos, quienes deben finalmente acatar las normas que le son impuestas y su respectivo cumplimiento”* (Origgi, 2003 Pág.115), esta soberanía, se manifiesta en el poder de cada uno de los Estados para el diseño e implementación de su propia política tributaria¹ a pesar de la aparición de interrelaciones de tipo comercial o político.

Este proceso no solo transforma el Estado, sino también la coherencia que lo gobierna, se puede afirmar entonces que atrás quedó el Estado administrador de la totalidad de las actividades económicas que, aunque autoritario, por lo menos intentaba hacer un uso social del gasto público en materias como la inversión exclusiva en infraestructura, la educación, la salud y la seguridad social de sus ciudadanos, ahora, bajo el amparo de la globalización, estos derechos, son considerados en la actualidad servicios públicos y pasan a ser provistos por el mercado con una actuación enfocada hacia la maximización de la ganancia privada, siendo así, la función social del Estado se limita y su espacio pasa a ser ocupado con los intereses del mercado. *“Se trata, así, de transformar en profundidad el funcionamiento de las economías introduciendo en ellas una nueva*

¹ Entendiéndose la política tributaria como *“el conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos para determinar la carga impositiva directa e indirecta a efecto de financiar la actividad del estado”* definición tomada de www.definición.org

racionalidad que aumente el rendimiento del capital.” (Aglietta y Moatti, 2002 Pág. 98).

El carácter global de estos fenómenos fundado en el aumento de las interacciones globales y regionales además del aumento de los acuerdos internacionales y de cooperación, hacen borrosos los límites de acción del Estado ya que las interacciones cruzan fronteras llegando a ser fenómenos globales difíciles de contener para un Estado y a su vez, cuestionan su papel como principal actor internacional en el momento en que es necesaria la participación de organizaciones internacionales para la organización de actividades económicas, políticas y sociales. Frente a esta situación, Eduardo Pastrana propone que *“el Estado realiza dos acciones que lo alejan aun más de su concepción clásica, por un lado, sede soberanía a nivel internacional al transferir sus prerrogativas; y, a nivel interno, recurre a la descentralización de funciones hacia instituciones locales y regionales”* (Pastrana, 2005 Pág. 27).

La soberanía ya no se encuentra sólo en el Estado, como lo indican la existencia de organizaciones internacionales, la globalización económica está induciendo la desnacionalización de las economías mediante el establecimiento de redes internacionales de producción, comercio y finanzas, en estas dinámicas sin fronteras, los gobiernos nacionales se están convirtiendo en poco más que correas de transmisión de las fuerzas del mercado global según interpreta Strange *“donde una vez fueron los Estados los señores del mercado, ahora es el mercado el que, en muchas cuestiones decisivas, es el señor de los gobiernos de los Estados, la autoridad declinante de los Estados queda reflejada en la creciente difusión de la autoridad a otras instituciones y asociaciones”* (Strange, 2001 Pág. 23)

Por medio de tratados y acuerdos, el Estado cede soberanía a organizaciones internacionales ya que las actividades económicas, políticas y sociales se

comienzan a desarrollar de manera conjunta el derecho entonces tiene un papel importante en la transnacionalización del Estado en la medida en que a través de él se institucionalizan y legitiman las reformas y ajustes que requiere un Estado nacional para dejar de serlo y asumir la nueva forma compatible con el funcionamiento transnacional de la economía y la política.

2. SOBERANIA Y GOBERNANZA ECONOMICA GLOBAL

Para Camou la gobernanza es entendida como *“la acción y el efecto de gobernar y gobernarse”* (Camou 2001, Pág. 36), mientras que la gobernabilidad indagaba acerca de *“cómo”* se gobierna, prestando atención a la estabilidad política.

La gobernanza pasó de referirse solamente a *“la acción del gobierno o ejercicio del gobierno en una región”* (Loyo, 2002 Pág. 12) al *“marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas”* (Martínez, 2001 Pág.119). Esa generalidad explica, en parte, la dispersión en el manejo de la noción de gobernanza.

Keohane brinda una aproximación más profunda con el concepto de interdependencia compleja, en el cual debe entenderse lo siguiente: "En el lenguaje común, dependencia significa un estado en el cual se está determinado o significativamente afectado por fuerzas externas. Interdependencia, en su definición más simple, significa dependencia mutua. Interdependencia en la política mundial se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre los países o entre actores de diferentes países" (Keohane, 1998 Pág. 83).

La gobernanza global y la interdependencia no son un asunto de autoridad estatal o de una organización internacional, son también un asunto de autoridad, de legitimidad de las actividades económicas, políticas y sociales enfocadas a alimentar un sistema globalizado. Haufler define la gobernanza global como: *“la organización de la acción colectiva o la toma de decisiones colectivas que incluye mecanismos formales e informales para el uso de las reglas, todo ello coordinado por una gran variedad de actores estatales y no estatales”*. (Haufler, 2006 pág. 80)

A lo largo de las últimas décadas, la globalización ha tenido un crecimiento importante llegando a unificar procesos de tipo económico, político y social, a su vez, las organizaciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional han adquirido gran importancia en la medida que sus objetivos se enfocan en la solución de problemáticas de balanza de pagos a los Estados a cambio de modificaciones en sus estructuras económicas permitiendo una mayor inversión extranjera y apalancando soluciones de pago para no perder competitividad en un sistema global de mercados.

De esta manera, los Estados se sujetan a la nueva realidad globalizada de la institucionalidad y la legalidad internacional, permitiendo que sus decisiones internas queden subordinadas y limitadas por los acuerdos económicos que sirven para comprometer a los Estados a la armonización de sus políticas internas con las necesidades globales.

Los Estados se están transformando continuamente y en su situación de cambio se puede explicar por qué la disminución reguladora de algunas políticas económicas que están asociadas a la globalización económica, dentro de ellas podemos encontrar: la desregulación de los mercados nacionales, privatización de empresas estatales estratégicas para la inversión privada y la descentralización política administrativa, los beneficios tributarios para promover la inversión

extranjera, los aumentos de contribuyentes y bases gravables para suplir gastos estatales vía recaudo de impuesto, entre otras. De esta manera, se está produciendo una reubicación del Estado en un campo de poder más amplio y una reconfiguración de su funcionamiento dejando ingresar a nuevos actores externos de una u otra manera comienzan a tener incidencia en la toma de decisiones.

De este modo, aunque el Estado proclame su soberanía para la toma de decisiones, es evidente que se ha perdido mucha de la que proclama, se ha visto opacado por problemas que trascienden las fronteras territoriales como la pobreza, el narcotráfico o el deterioro ecológico entre otros, y que aunque tengan un principio u origen localizado, afectan de manera negativa al mundo en general.

2.1 FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Para el final de la segunda guerra mundial, los países aliados analizaron diversas estrategias para restablecer el orden en las relaciones monetarias internacionales. Uno de esos planes concluyó en la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) el cual fue instaurado en Julio de 1944 en una conferencia internacional celebrada en Bretton Woods (Estados Unidos). Los representantes de 45 gobiernos redactaron los lineamientos de la institución, que tendría como fin buscar la cooperación económica internacional con el propósito de evitar situaciones macroeconómicas como las presentadas en la crisis de 1930.

En aquella década, a medida que perdía impulso la economía en los países industrializados, los gobiernos de turno, intentaron defender sus economías mediante un incremento gradual de las restricciones sobre las importaciones (proteccionismo), pero las medidas sólo sirvieron para desacelerar el comercio mundial, el aparato productor y el empleo. Es por ello, que el Fondo Monetario

Internacional “tendría como fines dentro del Artículo I del Acto Constitutivo los siguientes puntos” (FMI, 2015 Pág. 2):

:

1) *Fomentar la cooperación monetaria internacional por medio de una institución permanente que sirva de mecanismo de consulta y colaboración en cuestiones monetarias internacionales.*

2) *Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo así a alcanzar y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países miembros como objetivos primordiales de política económica.*

3) *Fomentar la estabilidad cambiaria, procurar que los países miembros mantengan regímenes de cambios ordenados y evitar depreciaciones cambiarias competitivas.*

4) *Coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes que se realicen entre los países miembros, y eliminar las restricciones cambiarias que dificulten la expansión del comercio mundial.*

5) *Infundir confianza a los países miembros poniendo a su disposición temporalmente y con las garantías adecuadas los recursos generales del Fondo, dándoles así oportunidad de que corrijan los desequilibrios de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional.*

6) *De acuerdo con lo que antecede, acortar la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros.* (FMI, 2015 Pág. 2)

Partiendo de lo anterior, la esencia del tratado de Bretton Woods buscaba prevenir cualquier tipo de nuevo orden mundial que pudiera limitar la autonomía de cada gobierno sobre las políticas monetarias que lo llevaran a poner en situación de riesgo macroeconómico, para el año 1950, en lugar de tratar a todas las naciones por igual, el dólar estadounidense y Estados Unidos se convirtieron en la moneda y el país hegemónico.

Los países que ingresaron en el Fondo Monetario Internacional entre 1945 y 1971 concertaron establecer el tipo de cambio de sus monedas que, de hecho, representaba el valor de la moneda frente al dólar estadounidense y, en el caso de Estados Unidos, el valor del dólar en relación al oro en función de una relación que podía ajustarse únicamente para corregir “un desequilibrio” de la balanza de pagos y si mediaba la aprobación del Fondo Monetario Internacional.

Desde la segunda mitad de la década de 1970 se produjo un nuevo cambio de rumbo, el Fondo Monetario Internacional comenzó a funcionar además como un proveedor de recursos ante desequilibrios en las balanzas de pagos y asesor de políticas, a modo de soporte y validador de la introducción de políticas de liberación financiera, política fiscal y social, es así como Latinoamérica comienza a tener importancia para el Fondo Monetario Internacional en la búsqueda de nuevos acreedores.

Así que entre 1975 y 1982, *“la deuda latinoamericana con los bancos comerciales aumentó a una tasa anual acumulativa de 20,4%”* (Institute of Latin American Studies, 1986 Pág. 69). Esto llevó a que Latinoamérica cuadruplicara su deuda

externa de 75 mil millones de dólares en 1975 a más de 315 mil millones de dólares en 1983, lo que significaba el 50% del producto interno bruto (PIB) de la región. El servicio de la deuda, que es el pago de intereses y de la devolución del monto prestado, creció aún más rápido, *“alcanzando 66 mil millones de dólares en 1982, frente a los 12 mil millones de dólares en 1975”* (Institute of Latin American Studies, 1986 Pág. 69).

Finalmente, para 1982 casi todos los países latinoamericanos habían sido afectados por la más profunda y prolongada recesión económica de los últimos 50 años. La inconsistencia en el manejo de políticas económicas, especialmente en cuanto a la adopción de medidas que favorecieron sin previsión a los altos niveles de endeudamiento externo, la desorbitada expansión del gasto doméstico en varios casos, y las políticas de estabilización de precios basadas en el manejo casi único de las tasas de cambio generó una desestabilización macroeconómica muy fuerte. A esos aspectos deben agregarse los correspondientes a los métodos de liberalización financiera, los cuales mantuvieron las tasas de interés muy altas durante prolongados períodos de tiempo, afectando de esta manera la formación de capital de inversión directa en los países.

Para entender la forma cómo actúa el Fondo Monetario Internacional, es necesario conocer cómo se encuentra conformado y cuál ha sido su expansión en materia de integrantes, en la creación del Fondo participaron 45 países, cifra que ha sido cuadruplicada en la actualidad. El Fondo Monetario Internacional cuenta con 187 países miembros y a diferencia de otros organismos internacionales, cuyo sistema de votación sigue el principio de “un país, un voto”, en el Fondo Monetario Internacional se utiliza un sistema de votación proporcionado: entre mayor es la cuota de un país, más votos tiene.

El siguiente gráfico muestra los países miembros con el porcentaje de cuotas más alto en donde los mayores aportantes son los países cuya renta media es más alta, lo cual son categorizados como países desarrollados o del primer mundo, teniendo presente esto, las directrices van ligadas respecto a sus interés y en donde se puede evidenciar los condicionamientos a países en vía de desarrollo.

Tabla 1 Países con porcentaje de cuotas en el FMI



Fuente: IMF (Octubre 2014)

Las cuotas mencionadas anteriormente se denominan en derechos especiales de giro (DEG), que es la unidad de cuenta del Fondo. Según lo establece el Fondo Monetario Internacional los DEG

“son un activo de reserva internacional creado en 1969 por el FMI para complementar las reservas oficiales de los países miembros. Su valor está basado actualmente en una cesta de cuatro grandes monedas, a las que se le sumará el renminbi chino (RMB) el 1 de octubre de 2016. El DEG se puede intercambiar por monedas de libre uso. Al 30 de noviembre de 2015

se habían creado y asignado a los países miembros DEG 204.100 millones (equivalentes a unos US\$285.000 millones)” (FMI, 2015 Pág. 2).

Según el Fondo Monetario Internacional, los abonos de las cuotas constituyen la principal fuente de sus recursos financieros. A cada país miembro se le asigna una cuota que se basa, en términos generales, en su tamaño relativo en la economía mundial, las cuotas cumplen varias funciones claves:

1) Suscripción: *“la suscripción de la cuota de un país miembro determina la cantidad máxima de recursos financieros que el país miembro está obligado a suministrar al FMI. El país miembro debe pagar enteramente su suscripción en el momento de ingresar en el FMI: hasta el 25% debe pagarse en DEGs o en monedas de amplia aceptación (como el dólar estadounidense, el euro, el yen o la libra esterlina), mientras que el resto se paga en la moneda del país miembro” (FMI, 2015 Pág. 4).*

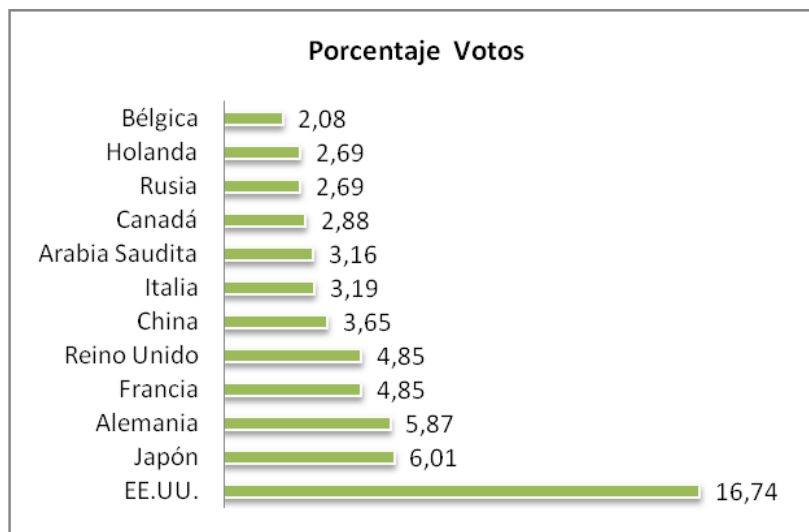
2) Número de votos: *“la cuota determina en gran medida el número de votos que le corresponde a un país miembro en las decisiones del FMI. Cada país miembro tiene 250 votos básicos, más un voto adicional por cada DEG 100.000 de cuota. En consecuencia Estados Unidos, que tiene una cuota actual de DEG 37.100 millones (aproximadamente 56.000 millones de dólares), es el país miembro con el mayor número de votos, 371.743 votos (16,74% del total); Tuvalu, con una cuota actual de DEG 1,8 millones (unos 2,7 millones de dólares), es el que tiene el menor número de votos, 268 votos (0,01% del total)” (FMI, 2015 Pág. 4).*

3) Acceso al financiamiento: “el monto de financiamiento que puede obtener del FMI un país miembro (su límite de acceso) se basa en su cuota” (FMI, 2015 Pág. 4).

Como se dijo anteriormente, las cuotas que aportan los países son el principal factor para determinar el número de votos del mismo, entre más grande sea la economía en función del producto interno bruto y más variado sea su comercio exterior, la cuota también tiende a ser mayor.

A continuación se presenta un gráfico en donde se pueden observar los países con el mayor porcentaje de votos, lo cual lleva a reflexionar si mediante su influencia, consiguen que el Fondo otorgue mayores créditos a los países sobre los cuales poseen un interés político o económico específico.

Tabla 2 Mayores porcentajes de votos en el FMI



Fuente: IMF (Octubre 2014)

2.1.1 ¿Qué servicios presta actualmente el FMI a los países miembros?

El Fondo Monetario Internacional brinda actualmente a los países que son parte del mismo los siguientes servicios:

- Examinar y supervisar no sólo la evolución económica y financiera de los países miembros. Asimismo *“asesorar a los países sobre las medidas económicas que implementan”* (FMI, 2004 Pág. 11).
- Suministrar a los países miembros, un respaldo dirigido al desarrollo políticas de ajuste y reforma que sirvan para *“corregir problemas de balanza de pagos y que fomenten el crecimiento sostenible”* (FMI, 2004 Pág. 11).
- Ofrecer asistencia técnica, y capacitación a funcionarios públicos y de los bancos centrales.

2.1.2 Instrumentos de crédito del Fondo Monetario Internacional

Actualmente los países miembros tienen la posibilidad de acceder a créditos concesionarios a través de tres servicios:

1) Servicio de Crédito Ampliado (SCA): Es una herramienta cuyo principal objetivo es *“proporcionar apoyo a mediano plazo a países de bajos ingresos con problemas de balanza de pagos”* (FMI, 2015 Pág. 2).

2) Servicio de Crédito Stand-By (SCS): A diferencia del anterior, este *“proporciona financiamiento a los países de bajos ingresos con necesidades de balanza de pagos a corto plazo”* (FMI, 2015 Pág. 2).

3) Servicio de Crédito Rápido (SCR): *“Proporciona de manera rápida financiamiento de baja cuantía con condicionalidad limitada”* (FMI, 2015).

Básicamente su finalidad es para cumplir compromisos financieros urgentes de balanza de pagos².

Adicionalmente, los países miembros cuentan con las siguientes alternativas crediticias:

1) Acuerdos de Derecho de Giro o Stand-By (SBA): Para el Fondo Monetario Internacional estos acuerdos tienen como objetivo *“ayudar a los países a resolver problemas de balanza de pagos de corto plazo. Para obtener un préstamo de estas características el país solicitante debe cumplir con ciertas metas”* (FMI, 2015 Pág. 3). En general, tienen una duración de 12 a 24 meses, y el reembolso debe efectuarse en un plazo de 3 a 5 años.

2) Línea de crédito Flexible (LCF): Esta línea de crédito está dispuesta a aquellos países en donde *“las variables fundamentales de la economía y la aplicación de políticas económicas han sido muy sólidas”* (FMI, 2015 Pág. 3).

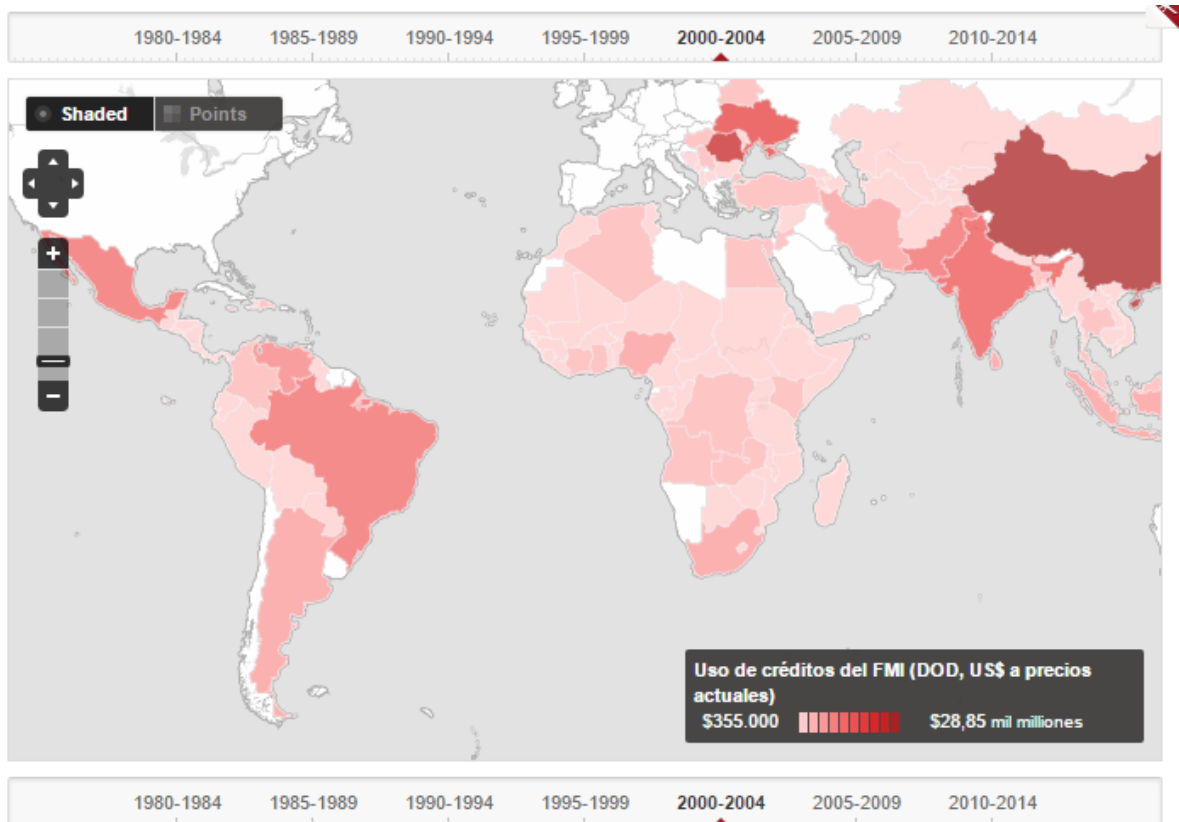
Para el otorgamiento de un crédito a un país, se puede determinar según sus circunstancias particulares y el monto total del acceso está disponible de inmediato, en vez de facilitarse en forma gradual.

Cabe destacar que el Fondo Monetario Internacional afirma que a diferencia de los Acuerdos de Derecho de Giro o Stand-By, los desembolsos en el marco de la Línea de crédito Flexible (LCF) no están restringidos a compromisos en materia de políticas internas de cada país.

² El banco de la Republica determina la Balanza de Pago de la siguiente manera: “Por lo tanto, el hecho que exista un déficit en la balanza de pagos, señala que las reservas internacionales del país han disminuido en un monto exactamente igual al correspondiente déficit, en tanto que la existencia de superávit muestra que las reservas se han incrementado en la misma cuantía del superávit”.

El siguiente cuadro, evidencia la intensidad de los préstamos de algunos países con el Fondo Monetario Internacional y el alcance que este ha tenido en la organización de políticas internas de estos:

Ilustración 1 Intensidad de préstamos a países por el FMI



Los mapas que se muestran en la página web del Banco Mundial son sólo a modo de referencia y no implican opinión alguna acerca de la situación legal de ningún territorio ni el respaldo o la aceptación de estos límites.

Fuente: Banco Mundial, Uso de créditos del FMI (DOD, US\$ a precios actuales), recuperado de: <http://datos.bancomundial.org/indicador/DT.DOD.DIMF.CD/countries?page=2&display=map>

Cabe resaltar que las crisis de México y Brasil respecto a la de Colombia y Argentina se deben a la fuerte inversión que se dio a su industria nacional, en la manufactura y aumento de la fuerza laboral, para el segundo caso, la crisis se

generó desde el sector financiero y de cómo el gasto público fue aumentado de manera gradual.

4) Servicio Ampliado del FMI (SAF): Este servicio fue creado en 1974 para *“ayudar a los países a resolver problemas de balanza de pagos de más largo plazo que requieran reformas económicas esenciales”* (FMI, 2015 Pág. 4).

Por lo tanto, el Fondo Monetario Internacional establece que *“el plazo de los acuerdos ampliados sea más largo que el de los Acuerdos de Derecho de Giro o Stand-By (3 años generalmente) y el reembolso debe realizarse en un plazo de 4 a 10 años desde la fecha de desembolso”* (FMI, 2015 Pág. 4).

.5) Asistencia de emergencia: El Fondo Monetario Internacional proporciona apoyo de emergencia a los países que han padecido un desastre natural o que están saliendo de una situación de conflicto.

Se debe resaltar que lastimosamente los préstamos de emergencia están sometidos a una tasa de interés básica por lo que la asistencia en estos casos tiene un costo pero, dependiendo de sus condiciones económicas, algunos países pueden solicitar un subsidio de esta tasa, que a su vez, deben reembolsarla en un plazo de 3 a 5 años.

2.1.3 Características principales de los créditos del Fondo Monetario Internacional

A través de las modalidades de préstamos establecidos por el Fondo Monetario Internacional que se han visto anteriormente, es posible determinar algunas características básicas, dentro de las que se pueden resumir las siguientes:

Los créditos establecidos por el Fondo son condicionados y depende de que el país interesado en el desembolso del préstamo adopte las medidas establecidas en los estudios previos al crédito para corregir el problema de balanza de pagos.

Para Roberto Steiner³ Investigador Asociado en Fedesarrollo y quien conoce de manera más precisa el actuar del Fondo Monetario Internacional por su vinculación en los años 2002 a 2007 el proceder es sencillo ya que *“Los puntos de vistas y las situaciones macroeconómicas son estudiadas por los comités establecidos por las partes para el establecimiento de metas a cumplirse como compromisos adquiridos por parte del país que solicite el desembolso de los recursos”* El país que solicita el crédito y el Fondo Monetario Internacional tienen que estar de acuerdo sobre las medidas de política económica, esto se realiza por medio de reuniones entre los miembros delegados del Fondo Monetario Internacional y los representantes del gobierno respectivo que se establezcan en los condicionamientos.

El Fondo Monetario Internacional abona los recursos en forma gradual, relacionándolo directamente al cumplimiento de los compromisos establecidos en la solicitud del crédito.

Los créditos del Fondo Monetario Internacional son temporales. Según el tipo de servicio al que se acuda, los préstamos pueden desembolsarse en períodos cortos de seis meses o más largos.

³ El Dr. Roberto Steiner se ha destacado como investigador asociado, Subdirector y Director Ejecutivo de Fedesarrollo, entidad dedicada a la investigación en temas de política económica y social. Ha trabajado como representante del Banco de la República de Colombia en el Comité de Coordinación Macroeconómica del Pacto Andino, miembro de la junta directiva de la Bolsa de Valores de Bogotá, y asesor del Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y LatinSource New York. Sus puntos de vista son producto de la entrevista hecha el jueves 3 de septiembre en las instalaciones de Fedesarrollo.

El Fondo Monetario Internacional espera que el país deudor de prioridad a la cancelación del préstamo que se le ha concedido, es decir, que se encuentra obligado a reembolsar al Fondo en los tiempos, condiciones y montos estipulados.

El Fondo ha determinado mecanismos para evitar la acumulación de atrasos, o de reembolsos e intereses retrasados, pero la característica más importante es el compromiso de la comunidad internacional para que el Fondo tenga la condición de acreedor prioritario de acuerdo con lo estipulado en las notas técnicas y manuales del Fondo Monetario Internacional. Se asegura entonces así, que *“el Fondo estará entre los primeros a los que se reembolse las obligaciones existentes”* (IMF, 2014 Pág. 22).

En gran parte de los casos, el Fondo Monetario Internacional, cuando concede un préstamo, solventa tan solo una parte de las necesidades de financiamiento de la balanza de pagos de un país de acuerdo con los instrumentos de crédito ofrecidos por el Fondo. Sin embargo, como la aprobación del Fondo es señal de que las políticas del prestatario se orientan al cumplimiento de objetivos, se podría partir también de una confianza de nuevos inversores y la comunidad internacional en general, dando como resultado la generación de inversión extranjera directa IDE.

Para reforzar las garantías en lo referente al uso de recursos del Fondo por parte de los países miembros, en Marzo del año 2000 el Fondo estableció la obligación de una evaluación del desempeño de los bancos centrales de las prácticas deseables en materia de procedimientos internos de control, informes financieros y mecanismos de auditoría. A su vez, el Directorio Ejecutivo del Fondo decidió aumentar la aplicación y el uso más metódico de las herramientas disponibles para evitar el uso de información errónea o falsa para el acceso a créditos.

Finalmente, vale la pena hacer la aclaración que el Fondo Monetario Internacional no es un organismo de ayuda ni un banco de progreso, es una entidad que *“concede créditos para contribuir a que los países miembros superen problemas de balanza de pagos y restablezcan el crecimiento económico sostenible”* (FMI, 2015 Pág. 5).

La presencia de condicionalidades en cada programa de crédito del Fondo Monetario Internacional tiene un doble propósito: por un lado, sirve para que el Fondo determine bajo qué circunstancias se debe proporcionar asistencia a un país determinado. Por otro lado, la condicionalidad representa la obligación, del país que va a recibir la asistencia de presentar un programa económico dirigido generalmente a que en un periodo de tiempo determinado se logre conseguir un objetivo en la balanza de pagos.

2.1.4 Evolución de los instrumentos de crédito del Fondo Monetario Internacional

Como principal función de suministro y contenedor de crisis parciales, fue creado el Fondo, de allí, que en las dos primeras décadas de existencia, más de la mitad de sus préstamos fueron a los países desarrollados. Sin embargo, desde finales de la década de 1970 en adelante, estos países han sido capaces de satisfacer sus necesidades de financiación en los mercados de capitales.

La crisis del petróleo en la década de 1970 y la crisis de la deuda en Latinoamérica en la década de 1980 llevaron a muchos países de bajos y medianos ingresos a solicitar créditos al Fondo Monetario Internacional.

En la década de 1980, durante la crisis de la deuda de los países latinoamericanos, el Fondo Monetario Internacional junto con el Banco Mundial

condicionaron en estos países Políticas de Ajuste Estructural para así poder acceder a créditos que permitieran solventar sus compromisos económicos.

Estas políticas tienen cuatro características principales establecidas por el Fondo:

1. *“Privatización de las empresas del Estado.*
2. *Liberalización de los mercados de capital, reduciendo los controles sobre la entrada y salida de dinero del país y aumento de las tasas de interés para atraer inversiones externas.*
3. *Introducción de precios de mercado, reduciendo las subvenciones estatales.*
4. *Liberalización del comercio, eliminación de las barreras (impuestos y aranceles) a los productos extranjeros que protegen a productores e industrias locales” (FMI, 2002 Pág. 4).*

Debido a que, en escenarios coyunturales de crisis, el Fondo Monetario Internacional ha actuado como ayuda de última instancia, los gobiernos muchas veces no están en posición de declinar o negociar significativamente los términos de las condiciones ya que necesitan la liquidez con urgencia, el Fondo Monetario Internacional por medio de sus instrumentos de crédito ha permitido un acceso a recursos por parte de países con un alto nivel de endeudamiento externo y cuyos compromisos de pago requieren una atención inmediata, sin embargo, estos préstamos han estado sujetos a condicionamientos de cambios en políticas económicas o sociales que permitan un desembolso de recursos.

Lo que se verá en este capítulo es el detalle del crédito Stand by, sus características y funcionamiento detallado, el Fondo Monetario Internacional propone algunos conceptos que determinan los lineamientos de esta modalidad de préstamo:

“El Servicio de Crédito Stand-By (SCS) proporciona asistencia financiera a los países de bajo ingreso con necesidades de balanza de pagos a corto plazo. El SCS se creó en el marco del nuevo Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (FFCLP) como parte de un conjunto más amplio de reformas para lograr que la asistencia financiera que brinda el FMI sea más flexible y se adapte mejor a las diversas necesidades de los países de bajo ingreso, inclusive en épocas de shocks o crisis. El SCS brinda un acceso elevado, tiene una tasa de interés menor, puede utilizarse en modalidad precautoria y hace hincapié en los objetivos de reducción de la pobreza y crecimiento del país” (FMI, 2015 Pág. 3).

Como se ha visto anteriormente, los planes para la asistencia financiera del Fondo Monetario Internacional provienen básicamente de las cuotas con que los Estados miembros contribuyen al Fondo y que a su vez, estos planes tienen una serie de reglas en materia económica que se deben cumplir, la condicionalidad para el Fondo se entiende como *“el conjunto de metas de contención monetaria crediticia y fiscal, y de otras medidas de política, que el país miembro debe comprometerse a acatar para lograr el acceso a la asistencia financiera del Fondo Monetario Internacional”* (FMI, 2015 Pág. 5). La condicionalidad entonces, proporciona al Fondo una herramienta para realizar de manera permanente un control sobre el comportamiento de los países en materia de política económica y fiscal según los lineamientos establecidos para el desembolso del préstamo, y de ejercer una supervisión sobre el mismo, que en determinado momento, si así lo considera necesario le permite interrumpir el desembolso de los préstamos cuando no se llevan a cabo las medidas o no se cumplen las metas comprometidas con este organismo.

Los condicionamientos no han sido desde el momento de la creación del Fondo, inicialmente el acceso a los recursos era automático, ya que en el Convenio Constitutivo no se hace referencia a condicionalidad alguna como requisito para acceder a la asistencia financiera del Fondo, esto se ve reflejado con Khor en 2001 cuando *“el Directorio Ejecutivo resolvió en 1952, bajo la presión de los EEUU, cuando se creó el mecanismo de los acuerdos de contingencia o “stand by”, que el acceso a los recursos de este organismo estaría sujeto al previo acatamiento, por parte de los países que solicitaran la asistencia financiera del Fondo, de la denominada condicionalidad”* (Khor, 2001 Pág. 12), en el contexto que rodea a la mayoría de los Estados miembros en cuanto no poseen otras alternativas de financiación, el margen de libre elección a los condicionamientos es mínimo, desafortunadamente la alternativa se plantea con frecuencia en términos de "o lo toma o lo deja", a pesar de que el Fondo Monetario Internacional insiste y promulga en que son los Estados los que determinan en última instancia el alcance de los condicionamientos y las metas económicas a cumplir.

3. Colombia y Argentina dos casos de análisis sobre la soberanía económica

Colombia y Argentina son Estados que han tenido relación activa con el Fondo Monetario Internacional, en donde los cambios en las reglamentaciones tributarias en el periodo comprendido entre 1998 y 2006 coinciden con los desembolsos de recursos del programa de crédito Stand By, y donde los resultados han sido diversos, por una parte tenemos una recuperación del sector financiero colombiano a partir del año 2002 mientras en el caso argentino se observa un descalabro financiero en el año 2001 conocido mundialmente como “el corralito”

en donde hubo retenciones en los saldo de las cuentas bancarias para impedir una carencia absoluta de fondos por parte de las instituciones financieras.

Es válido entonces verificar cada uno de los acuerdos establecidos por Colombia y Argentina en los años 1998 a 2006 para establecer los cambios propuestos por el Fondo Monetario Internacional en materia tributaria, si estos cambios se debieron a necesidades específicas de los Estados o si por el contrario, sirven como garantía de cumplimiento de los montos solicitados en préstamo de esta manera perdiendo la capacidad de establecer sus propias prioridades en materia impositiva y asignar los recursos obtenidos de conformidad con las mismas.

De esta manera, lo que aparece como una argumentación técnica por parte del Fondo Monetario Internacional, en términos de que su función es favorecer el cumplimiento de dichos indicadores a través de la política de “*consolidación fiscal*” (De Rato, 2004 Pág. 1), en la práctica se convierte en la eliminación de la más mínima posibilidad de que el país delibere, evalúe y decida de manera libre y democrática entre distintas opciones y enfoques de política.

Colombia y Argentina son dos Estados que son considerados por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial ONUDI como economías en vías de industrialización,⁴

⁴ Los países en vía de industrialización son aquellos países cuyas economías se encuentran en pleno desarrollo económico partiendo de un estado de subdesarrollo o de una economía de transición. Si bien aún no alcanzan el estatus de los países desarrollados, han avanzado más que otros que aún son considerados países subdesarrollados, El término país en vías de desarrollo se refiere principalmente al grado de desarrollo económico, lo que no necesariamente se asocia al desarrollo social, en términos de mayor educación, salud o esperanza de vida. El desarrollo de un país es medido con índices estadísticos como el ingreso per cápita (PIB), expectativa de vida, alfabetismo, etc. La ONU ha desarrollado IDH, un indicador compuesto de las estadísticas dichas anteriormente, para calibrar el nivel del desarrollo humano para los países donde están.

Tabla 3 Economías en vía de desarrollo

Economías en vías de industrialización				
<i>Economías industrializadas emergentes</i>				
Arabia Saudita	China	India	Polonia	Turquía
Argentina	Chipre	Indonesia	Rumania	Ucrania
Bielorrusia	Colombia	Kazajstán	Serbia	Uruguay
Brasil	Costa Rica	Letonia	Sudáfrica	Venezuela, República Bolivariana de
Brunei Darussalam	Croacia	Mauricio	Surinam	
Bulgaria	Ex República Yugoslava de Macedonia	México	Tailandia	
Chile	Grecia	Omán	Túnez	

Fuente: Informe sobre el desarrollo industrial 2013 la creación sostenida del empleo: el rol de la industria manufacturera y el cambio estructural, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial ONUDI 2013 Pág. 39

Las recesiones en varios países latinoamericanos como Colombia a fines de la década del noventa y las crisis financieras como la de Argentina a fines de 2001, son evidencias claras de la manera como el Fondo Monetario Internacional incide en la toma de decisiones en políticas tributarias de como en el caso de Argentina resulto siendo un fracaso la estrategia planteada por el Fondo Monetario Internacional en la medida que a pesar que se establecen reuniones de parte de funcionarios del gobierno y del Fondo, los Estados no tienen alternativa de financiación y por ende deben acceder al cumplimiento de condiciones ofrecidos.

El análisis de estos dos casos surge de los resultados económicos que han tenido estos dos países, en donde las modificaciones al sistema fiscal han tenido resultados distintos y donde se evidencia que los establecimientos de políticas de índole tributaria pueden afectar positiva o negativamente el rumbo de la económica del país.

3.1 CASO COLOMBIA

La economía colombiana creció a ritmos satisfactorios del 4.6% anual durante el periodo 1990 - 1995. Esto a raíz de múltiples reformas estructurales, promovidas principalmente por la Reforma Constitucional de 1991, en estas se había permitido estimular una apertura comercial, mejorar los resultados del sector público mediante privatizaciones y cierres de algunas entidades, la economía tuvo a principio de los noventa, una fuerte expansión del consumo privado producto de la llegada de productos importados fruto de la apertura económica y del gasto público producto de las primeras privatizaciones que se tuvieron. Es más, *“existía una percepción general de riqueza; sin embargo, el error radicó en considerar que la riqueza nueva era permanente y no pasajera”* (Caballero y Urrutia, 2006 Pág. 5), el crecimiento del gasto fue fomentado por deuda externa tanto pública como privada concedida gracias a la situación de alta liquidez de los mercados internacionales y al flujo de capitales hacia los países emergentes, producto de inversiones extranjeras, *“esta liquidez se tradujo en 1993 en un crecimiento real anual de la cartera del sector financiero de 24.4% que gestó una burbuja especulativa en los precios de los activos finca raíz y acciones inscritas en bolsa”* (Revista del Banco de la República, 1999, citada por Caballero y Urrutia, 2006 Pág. 5).

Sin embargo, el auge petrolero del momento (1991-1997) permitía advertir síntomas de la llamada enfermedad holandesa⁵. *“La marcada apreciación cambiaria de esos años y la carencia de una adecuada infraestructura para contrarrestarla empezaron a volver menos rentables los negocios de exportaciones no tradicionales (flores, textiles, confecciones, calzado) y buena*

⁵ Es el nombre general que se le asigna a las consecuencias dañinas provocadas por un aumento significativo en los ingresos en divisas de un país.

parte de la liquidez existente se volcó entonces sobre el sector de no transables, especialmente sobre el negocio hipotecario”. (ANIF, 2011 Pág. 5).

De este modo, en los años 1996 y 1997 la economía evidenciaba cambios en la estructura de su sector productivo inclinándose a favor de los commodities⁶ y algo de desaceleración económica, lo cual intentó ser neutralizado estimulando el gasto público, incluyendo la expansión crediticia de la banca pública hacia el sector hipotecario, la economía colombiana, además, *“experimentaba un auge de inversión extranjera, propiciada por el otorgamiento del grado de inversión al país en 1995, tras las importantes reformas estructurales del período 1991-1994. Fueron todas estas condiciones las que precisamente ayudaron a inflar una “burbuja especulativa”, centrada en el sector hipotecario, durante el período 1993-1997”.* (ANIF, 2011 Pág. 7)

A partir de estas burbujas, muchos países trataron de defender su liquidez local e internacional a través del incremento de sus tasas de interés para evitar las posibles especulaciones sobre sus reservas internacionales, esto tendría consecuencias sobre la viabilidad de los deudores hipotecarios, pues sus obligaciones financieras *“se elevaron en momentos en que se expandía el desempleo y se contraía el ingreso disponible de los hogares”* (ANIF, 2011 Pág. 11).

Con el fin de frenar el acelerado proceso de deterioro de la cartera morosa, aliviar la situación de los deudores y contener el riesgo sistémico de fuga masiva de capitales tanto nacionales como extranjeros, el Gobierno declaró la Emergencia

⁶ Es un término que generalmente se refiere a bienes físicos que constituyen componentes básicos de productos más complejos.

Económica en noviembre de 1998. *“Los Decretos Legislativos 2330 a 2331 de 1998 adoptaron una contribución cobrada sobre las transacciones financieras, a la tasa de 2x1.000, con el fin de allegar recursos para los propósitos de contener la crisis hipotecaria; también ordenaron una serie de procedimientos para contener la crisis financiera, reestructurar Fogafín y, en general, contener el deterioro hipotecario (ANIF, 2011 Pág. 11).*

Para el profesor y experto económico Jaime López de Mesa⁷, el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional *“fue consecuencia del deterioro del sector externo, la eliminación de la banda cambiaria a finales de septiembre de 1999, la fuga de capitales y una considerable depreciación del peso colombiano, afectando de manera negativa los resultados económicos de las grandes empresas y de los grandes grupos económicos internacionales que tienen sus cuentas en moneda externa creando de esta manera desequilibrios para los inversionistas al retornar sus capitales”.*

Bajo este contexto, la comunidad financiera internacional exigió ajustes macroeconómicos y las firmas calificadoras de riesgo bajaron la calificación del país afectando no solo la imagen sino generando por ende mayor desconfianza entre los inversionistas extranjeros. Para neutralizar la situación se hacían necesarios los recursos provenientes del Fondo Monetario Internacional y de la banca multilateral para recuperar la confianza de los mercados internacionales, con el fin de enviar un mensaje de confianza en cuanto Colombia estaría mejorando en su estructura económica y financiera, finalmente, se tomó como

⁷ El profesor Jaime López de Mesa se ha destacado dentro del ámbito académico siendo Decano de la Facultad de Economía de la Universidad Piloto de Colombia, profesor de la Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Nacional, entre otras, Sus conceptos son producto de la entrevista realizada el 12 de agosto de 2015.

opción para recuperar los desequilibrios externos, el realizar ajustes fiscales como el aumento del impuesto de renta, la base gravable del IVA y la disminución de exenciones tributarias que comprimieran la demanda interna y aumentaran los recaudos vía impuestos.

Los Acuerdos Stand-By firmados por Colombia con el Fondo Monetario Internacional, son acuerdos de precaución realizados con el fin de dar una garantía al país en el sector financiero internacional cuya contraprestación fue la de implementar unas reformas, especialmente enfocadas al ajuste fiscal, la apertura de los flujos de capital y el fortalecimiento del sistema financiero.

El primer acuerdo con el Fondo Monetario Internacional fue firmado en diciembre de 1999 bajo la administración del presidente Andrés Pastrana y su vigencia se extendió hasta el año 2002. *“Consistió en un préstamo de US\$ 2.700 millones, que se desembolsó durante tres años sujeto al cumplimiento de unas metas de ajuste fiscal definidas. Sin embargo es más que eso, y sobre este punto no existe suficiente claridad en la opinión pública: El convenio va atado a recursos adicionales provenientes entidades multilaterales del orden US\$ 4.200 millones, los cuales necesariamente están atados a nuevos condicionamientos”* (Angarita, 2009 Pág. 22).

3.1.1 Las condicionalidades en el caso colombiano

Dentro de las principales características de este primer acuerdo fue el *“ajuste fiscal del sector público combinado de 5,9% en 1999 a 1,3% del PIB en 2002”*

(Angarita, 2009 Pág. 23), a través de varias reformas tributarias para ampliar la base impositiva y aumentar el recaudo, reducir la evasión por medio de la implementación de tecnologías de control y aseguramiento de la información y eliminar rentas exentas que significaría una tasa efectiva de tributación mayor que combinado con la reducción el gasto del gobierno comenzando por reducir las transferencias a los territorios lograrían significativos aumentos en sus índices de efectividad fiscal. Así mismo, buscar la estabilización la deuda externa del sector público en un 34% del Producto Interno Bruto en los cuatro años de gobierno, dicho desembolso está sujeto a los siguientes compromisos:

Un ajuste tributario del sector público combinado de 5,9% en 1999 a 1,3% del Producto Interno Bruto en 2002, a través de reformas tributarias para ampliar la base impositiva, reducir la evasión y eliminar rentas exentas; reducir el gasto del gobierno comenzando por reducir las transferencias a los territorios.

Como producto de este acuerdo, *“el crecimiento económico que en 1999 fue de -3,5%, para el 2002 debería registrar un porcentaje alrededor del 4,8%”* (Angarita, 2009 Pág. 23).

A continuación se muestra un comparativo entre los compromisos pactados y los resultados obtenidos:

Tabla 4 Acuerdos stand by periodo 1990-2002

COMPROMISO	LOGRO
Ajuste fiscal del sector público combina	Esta meta no se logró ya que el déficit fiscal del sector público combinado para el 2002 fue del 4,1% del PIB.
Estabilizar la deuda externa del sector público en un 34% del PIB para el 2002.	Esta meta no se pudo alcanzar ya que la deuda del sector público se incrementó de 38,8% del PIB en el 1999 a un 50,7% del PIB para el año 2002.
11% de inflación para 1999, 6% para el año 2002	A 31 de diciembre de 2002 la tasa de inflación fue del 7%, por tanto no se cumplió.
Déficit de 3,2% del PIB, para el 2002 en la cuenta corriente de la balanza de pagos	Esta meta se logró ya que el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos estuvo alrededor del 1,8% del PIB para el 2002.
Crecimiento económico para el 2002 del 4,8%	Para el año 2002 el crecimiento económico fue de 1,9%. No se cumplió la meta.

Fuente: Angarita Calle, Carlos Acuerdos Stand-By de Colombia con el FMI. Compromisos para la imagen, el desarrollo y la inversión. Sacrificios para la Nación en Universidad Autónoma de Colombia Economía y Desarrollo, Volumen 8, Número 1, marzo 2009

Con el crédito anteriormente mencionado, además de las reformas señaladas en materia fiscal, se incluye la privatización de las entidades oficiales o su eliminación, el fortalecimiento de la capacidad de supervisión de la superintendencia bancaria y el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras Fogafin⁸, además de recursos para recapitalizar el sistema financiero para permitir su continuidad y que siga siendo operado por el sector privado, para el Doctor Roberto Steiner el dialogo entre los representantes del Fondo y el gobierno: *“fue cordial en donde hubo consenso entre las partes debido a la presión existente por parte del sector financiero para la obtención de recursos y en donde finalmente no había otra alternativa de financiación en ese momento”*.

⁸ El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (FOGAFIN) es una entidad abocada a salvaguardar la confianza y el patrimonio de los depositantes y acreedores del sistema financiero colombiano. Es una institución que fue creada en el año 1985 y conformada desde ese momento en persona jurídica autónoma del derecho público y de una naturaleza única, vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

El crédito dirigido al ajuste del sector público se orientó a dar soporte a medidas adicionales a las incorporadas en el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. En este caso se fortalecieron la administración de impuestos nacionales, además de la consolidación de los mecanismos de programación y control de gastos para evitar su desbordamiento y fomentar la disciplina fiscal, y monitoreo de la deuda pública de manera permanente, por lo cual los condicionamientos establecidos por el Fondo Monetario Internacional pudieron cumplirse.

Segundo acuerdo

El segundo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional fue suscrito en diciembre del año 2002 bajo el gobierno de Álvaro Uribe Vélez *“quien firmo con el Fondo un acuerdo Stand-By, por un monto de US \$1.548 millones de dólares, cuyas características eran similares al firmado por la administración Pastrana (1998-2002), el cual estableció las políticas macroeconómicas de Colombia para los años 2003 y 2004 con vigencia hasta el 15 de enero de 2005”* (Angarita, 2009 Pág. 24).

Los compromisos adquiridos con el Fondo buscaban principalmente garantizar el pago del alto valor de la deuda externa del sector público colombiano y la estabilización de las finanzas públicas, pero este desembolso estuvo sujeto a una serie de compromisos dentro de los cuales se resaltan:

“Reducir el déficit del sector público consolidado de 4.1% del PIB en el 2002 a 2.5% del PIB en el 2003 y 2004, para lo cual el gobierno implementará impuestos extraordinarios al patrimonio para financiar gastos de seguridad y defensa, reforma tributaria que incremente el IVA y establezca una sobretasa al impuesto de renta”. (Angarita, 2009 pág. 24).

Adicionalmente fueron contempladas medidas tributarias como la ampliación de la base del IVA a la tarifa hoy conocida del 16% a casi todos los productos y servicios.

Dicho paquete fiscal consistió en:

Mantener la tarifa más alta del impuesto de renta ubicándose en 38,5%.

“Establecer un impuesto de 0,3% para los patrimonios (riqueza de personas) individuales por encima de un límite establecido por la dirección de impuestos y aduanas nacionales.

Incremento de la tasa del impuesto a las transacciones financieras de 0,3% a 0,4%” (Angarita, 2009 pág. 25).

Fortalecimiento la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), robusteciendo el poder de éstas para negociar y cancelar litigios sobre pagos de impuestos pendientes de pago y aumentando penas por evasión tributaria.

Producto de este acuerdo, se presenta el cuadro de compromisos acordados y ejecutados de la siguiente manera:

Tabla 5 Acuerdos stand by 2002 - 2005

COMPROMISO	LOGRO
Déficit del sector público consolidado para el 2003 de 2,5% del PIB y para el 2004 de 2,1% PIB.	No se cumplió para el año 2003 ya que el déficit del SPC fue del 2,8% del PIB; en cambio para el 2004 se cumplió ampliamente ya que el déficit del SPC fue de 1,3% del PIB.
Inflación de 5,5% para el 2003	La inflación para el año 2003 fue de 6,5%, convirtiéndose en otra meta no lograda.

Fuente: Angarita Calle, Carlos Acuerdos Stand-By de Colombia con el FMI. Compromisos para la imagen, el desarrollo y la inversión. Sacrificios para la Nación en Universidad Autónoma de Colombia Economía y Desarrollo, Volumen 8, Número 1, marzo 2009

Tercer acuerdo

Fue firmado en abril de 2005 después de haber sido prorrogado el Acuerdo anterior hasta el 15 de abril del 2005 bajo el gobierno del presidente Álvaro Uribe, con una vigencia de 18 meses por un monto de US \$ 600 millones, con una política fiscal más acertada, unos niveles de recaudo mayores y un programa de seguridad más ambicioso, este acuerdo no estuvo exento a condicionalidades, dentro de las cuales se destacan las siguientes: *“El déficit fiscal del gobierno para el 2005 será máximo de un 2.5% del PIB. Con la meta anterior el FMI autorizaría a Colombia a hacer inversiones en proyectos de infraestructura por 0.3% del PIB, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, los cuales serán definidos por el gobierno”* (Angarita, 2009 Pág. 27). Al igual que los anteriores acuerdos en el caso colombiano existió un acuerdo entre los representantes del gobierno y los del Fondo quienes después de varias reuniones, acordaron el cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia tributaria para el desembolso de los recursos.

3.2 CASO ARGENTINA

Para el análisis del caso argentino, es importante hacer un recuento histórico que pueda hacer comprender la crisis presentada en el año 2001 ya que después de una década de inflación alta y tantas pruebas fallidas para estabilizar la economía, Argentina cayó en situación de hiperinflación en 1989.

A partir de esta situación, uno de los planes en materia económica fue la instauración de un plan de convertibilidad monetaria, implantado en abril de 1991, cuya finalidad fue estabilizar la economía, el plan se concentraba en la utilización de un mecanismo en el cual el peso argentino se fijaba a la par del dólar de Estados Unidos y se limitaba la creación autónoma de dinero por parte del Banco

Central. Los resultados de la adopción del plan de convertibilidad, se lograron con rapidez, generando la estabilización esperada, la economía creció a una tasa media de 6 por ciento al año hasta 1997 pero los resultados en cuanto al incremento de la deuda dentro del porcentaje del PIB tal como se evidencia a continuación:

Tabla 6 indicadores económicos en Argentina

Argentina: Indicadores económicos clave

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Crecimiento del PIB real (porcentaje)	10.5	10.3	6.3	5.8	-2.8	5.5	8.1	3.8	-3.4	-0.8	-4.4	-11.0
Consumo privado real (porcentaje)	...	...	...	6.1	-4.4	5.5	9.0	3.5	-2.0	-0.7	-5.7	-14.4
Consumo público real (porcentaje)	...	...	...	0.4	0.8	2.2	3.2	3.4	2.6	0.6	-2.1	-5.1
Inversión fija real (porcentaje)	...	...	...	13.7	-13.1	8.9	17.7	6.5	-12.6	-6.8	-15.7	-36.1
Inflación (IPC, dic/dic, porcentaje)	84.0	17.5	7.4	3.9	1.6	0.1	0.3	0.7	-1.8	-0.7	-1.5	41.0
Dinero (M1, dic/dic, porcentaje, en pesos)	148.6	49.0	33.0	8.2	1.6	14.6	12.8	0.0	1.6	-9.1	-20.1	80.9
Cuasi dinero (dic/dic, porcentaje, en pesos)	136.8	71.4	54.2	22.3	-4.7	20.8	31.2	14.5	4.9	5.0	-19.2	3.4
Cuenta corriente (en miles de millones de US\$) (como porcentaje del PIB)	-0.4	-6.5	-8.0	-11.1	-5.2	-6.8	-12.2	-14.5	-11.9	-8.8	-4.4	8.6
Crecimiento total de las exportaciones (en US\$, porcentaje)	-2.1	3.4	8.5	17.8	28.9	13.6	9.0	0.7	-10.5	11.8	-0.6	-8.2
Crecimiento total de las importaciones (en US\$, porcentaje)	68.3	58.8	30.3	11.3	-4.6	15.8	24.1	3.4	-15.3	0.4	-16.6	-51.8
Deuda externa (en miles de millones de US\$) (como porcentaje del PIB)	62.3	62.7	72.2	85.7	98.5	109.8	124.9	141.4	144.5	146.3	140.3	136.6
Servicio deuda externa / exportaciones (porcentaje)	33.6	27.5	30.9	25.2	30.2	39.4	50.0	57.6	75.4	70.8	66.3	...
Reservas internacionales (en miles de millones de US\$)	6.0	10.0	13.8	14.3	14.3	18.1	22.3	24.8	26.3	25.1	14.6	10.5
Tipo de cambio (peso/\$, final del período)	0.9985	0.9905	0.9985	0.9995	1.0000	0.9995	0.9995	0.9995	0.9995	0.9995	0.9995	3.3200
Tipo de cambio efectivo real (final del período) ^{1/}	140.5	165.5	178.0	169.5	163.2	163.7	176.3	171.2	178.2	185.6	185.7	72.0
Relación de intercambio (variación porcentual)	7.6	6.1	-7.7	14.4	-4.5	9.9	0.2	-5.1	-8.4	7.5	-5.7	-16.0
Saldo primario (en millones de pesos)	-483	1,043	3,685	2,890	1,156	-1,420	-1,580	2,388	1,413	-2,672	1,709	-2,844
Gobierno federal (en millones de pesos)	371	2,278	3,928	4,177	2,776	1,107	-1,392	1,450	2,187	21	3,150	1,295
Gobierno provincial (en millones de pesos)	-854	-1,235	-243	-1,287	-1,620	-2,527	-188	938	-774	-2,693	-1,441	-4,139
Saldo global (en millones de pesos)	-1,190	-1,464	710	-151	-2,607	-6,224	-7,212	-4,396	-6,418	-12,304	-9,781	-15,445
Gobierno federal (en millones de pesos)	-245	37	1,307	1,607	-416	-2,976	-6,020	-4,282	-4,453	-8,180	-6,468	-8,875
Gobiernos provinciales (en millones de pesos)	-944	-1,501	-596	-1,758	-2,191	-3,248	-1,192	-114	-1,964	-4,125	-3,313	-6,570

Fuente: Base de datos del FMI, Banco Mundial "Global Development Finance" y Ministerio de Economía de Argentina

Sin embargo, la recesión económica que se inició en el segundo semestre de 1998 a nivel mundial resultó ser a la vez prolongada y grave. Argentina entró en recesión económica en el año 1998 y saldría en el año 2002, según Alexia *"la economía cayó durante ese período cerca del 20% de su Producto Interno Bruto y los indicadores de pobreza crecieron desde un 18,2% (Octubre 1998) hasta un 42,3% (Octubre 2002) Fue una de las peores crisis económicas en la historia de la Argentina"* (Alexia, 2010 Pág. 18).

El tipo de cambio fijo de la fecha (1 peso = 1 dólar) y la economía en general, eran sostenidos por medio de un constante endeudamiento externo, cuyo resultado fue la acumulación de un monto de deuda pública alto e impagable.

En Diciembre de 2000, el ministro de Economía José Luis Machinea, estableció un crédito con el Fondo Monetario Internacional, denominado "*Blindaje Financiero*", que demoraba pagos de capital e intereses con el fin de calmar la situación financiera del estado y recuperar la confianza. Sin embargo, en Marzo de 2001 comenzó la fuga de depósitos bancarios de forma masiva.

Como efecto dominó, la salida masiva de los depósitos comenzó producto de la preocupación de los usuarios del sistema comenzó a repercutir gravemente en la solidez del sistema bancario llevando a las autoridades argentinas en diciembre de 2001 a imponer una congelación parcial de los depósitos, el Fondo Monetario Internacional ante esta situación de pánico bancario y medidas gubernamentales desacertadas, decidió suspender desembolsos del programa de ayuda extendido, cuyas condiciones no estaban siendo cumplidas por Argentina.

Hacia finales de diciembre, el país dejó de cumplir en parte sus obligaciones financieras internacionales y en enero de 2002 abandonó de manera oficial el régimen de convertibilidad, de manera seguida, se presenta una profunda devaluación del peso argentino y una crisis extendida del sector bancario. A fines de 2002, la economía se había contraído en 20 por ciento desde el principio de la recesión en 1998, con costos económicos y sociales elevados para la población.

Sumado a estos costos, se incluyó también en este proceso "*la privatización de la previsión social, que fue una de las causas principales del déficit fiscal en Argentina (cerca de 40 mil millones de dólares), pero que, además, constituye un ejemplo de los que no debe hacerse: se intentó crear un mercado de capitales*

compulsivamente, a costa de los futuros jubilados, para finalmente alimentar el endeudamiento del estado, que tomó esos capitales a préstamo” (Rapoport, 2007 Pág 10).

Hacia fines de 1998 comenzó una recesión, la caída de la actividad económica tuvo un efecto negativo en la recaudación fiscal “*que bajó de 46,2 mil millones de pesos a 55.7 mil millones en 1999 (disminución de la recaudación del IVA) lo que forzó a un intento poco exitoso de disminuir los gastos, ya que estos subieron de 57 mil millones el 98 a 60 mil millones en 1999. Esto llevó a aumentar el déficit de 0,8% del PBI en 1998 a 4,3% en 1999” (Cortés, 2003 Pág. 763).*

Más allá del incumplimiento puntual de algunas metas, que se vieron reflejados en la solicitudes de créditos adicionales a los ya obtenidos, la relación con el Fondo Monetario Internacional fue muy fluida en la medida que se demuestra la regularidad de los desembolsos y los avances en materia de liquidez de la economía argentina desde 1992 hasta 2000, inclusive, y la invitación al presidente de la República Argentina a disertar en la asamblea anual del organismo, en septiembre de 1999. Sólo en los años 1998 y 1999 no hubo desembolsos a la Argentina, porque la gran demanda de recursos del Fondo a causa de las crisis asiáticas y rusa afectó gravemente su liquidez.

Para colaborar con esta situación, “*el gobierno se comprometió a no efectuar giros en el marco del acuerdo stand by firmado en 1998, por 2.100 millones de degs” (Brenta, 2008 Pág. 224), el de mayor volumen aprobado hasta ese momento para la Argentina, acuerdo que revistió exclusivamente carácter preventivo. Esto significa que la economía continuaba limitada a condicionalidades, que adicionalmente pagaría cargos adicionales por la disponibilidad de los recursos, pero que en ningún momento los utilizaría.*

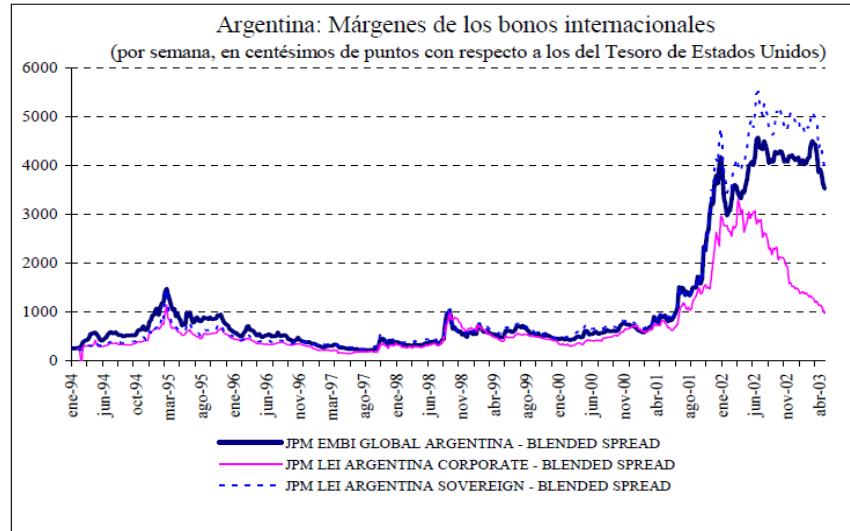
A diferencia de la mayoría de las otras economías de mercado emergente en esa época, Argentina no pudo lograr una rápida recuperación. En cambio, la lentitud del crecimiento del Producto Interno Bruto evidenció inquietudes sobre la sostenibilidad de la deuda pública adquirida.

3.2.1 Las condicionalidades en el caso argentino

Periódicamente el gobierno informó en detalle al Fondo la evolución y los pasos a seguir en las privatizaciones, desregulaciones, apertura comercial y financiera, reformas a la seguridad social, flexibilización laboral, reforma tributaria, y reformas de la relación entre estados provinciales y gobierno central. En este último tema, *“el criterio general fue la descentralización, excepto en seguridad social, ya que desde 1997 los sistemas previsionales provinciales se incorporaron al sistema nacional de seguridad social, con su correspondiente carga sobre el presupuesto nacional, y se pusieron bajo control de la deuda pública, que el Fondo monitorea en forma consolidada”* (Brenta, 2008 Pág. 232). Los temas de seguridad social y deuda pública son de gran interés para el sector financiero, por su participación en las administradoras de fondos de pensión y jubilación, y en el negocio de prestar a los Estados Nacional y provinciales para servir la deuda y cubrir las demás necesidades de financiamiento.

Finalizando el año 2000, el acceso del país a los mercados de capital comenzó a verse limitado, con un pronunciado y sostenido aumento de los márgenes de los bonos argentinos en relación con los del tesoro de Estados Unidos:

Tabla 7 Márgenes de los bonos internacionales Argentinos



Fuente: Lagos, Martin, 2002, "The Argentine Banking Crisis 2001-2002," report prepared for the Argentine Bankers Association.

Ante esta situación, el Fondo Monetario Internacional reaccionó facilitando apoyo financiero excepcional pero la implementación incompleta de las reformas y el ajuste fiscal prometido, generó el deterioro de la situación macroeconómica mundial y la inestabilidad política llevaron a la pérdida completa del acceso a los mercados y a un aumento de la fuga de capitales en el segundo trimestre de 2001, es evidente a partir de la información mencionada anteriormente que varios factores contribuyeron a crear debilidades, con una importancia significativa entre ellos:

1. *Una política fiscal suave ya que no se evidencia durante los periodos de rápido crecimiento que hayan logrado superávits fiscales sustanciales para defenderse contra futuras contracciones.*

2. *Las fluctuaciones excesivas e impredecibles de los mercados mundiales de capital hacia las economías de mercado emergente.*
3. *El lento ritmo de la reforma estructural en áreas específicas de la economía, lo que obstaculizó la capacidad de los salarios y de los precios internos para ajustarse con rapidez.*
4. *Factores institucionales y políticos que impidieron la pronta implementación de medidas correctivas.* (Frenkel, 2003 Pág. 43)

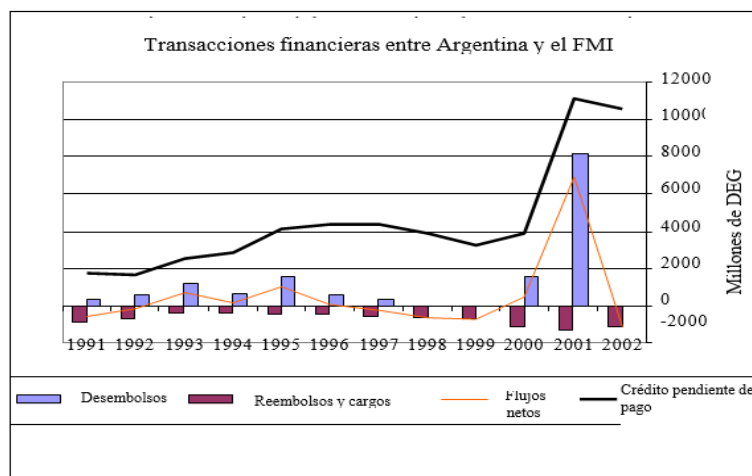
En materia tributaria, el déficit normativo se veía reflejado en las limitadas acciones de control dando como resultado evasión y elusión fiscal extendida, y la limitada capacidad del gobierno nacional para establecer y revisar los gastos de los gobiernos provinciales. Es por eso que las soluciones se concentraron en aumentar los impuestos y reducir el gasto público por lo cual se establece una pérdida de soberanía tributaria en la medida que Argentina debió someterse a condicionamientos externos para el acceso a desembolso de créditos, en donde los acuerdos establecidos por Argentina con el Fondo Monetario Internacional en la década de 1990 y hasta el 2001 fueron a través de cuatro acuerdos Stand by en 1989, 1991, 1996 y 2000, ampliado en enero y agosto de 2001 respectivamente y dos convenios de facilidades extendidas en 1992, aumentado en 1995, y en 1998.

El 7 de septiembre del 2001 se aprobó la cuarta revisión del acuerdo stand by, aumentando los recursos en alrededor de 8.000 millones de dólares, de los cuales 3.000 millones se reservarían para respaldar una posible refinanciación de la deuda, las condiciones estipuladas para el caso argentino entre 1989 y 2001 incluyeron criterios de ejecución cuantitativos, metas indicativas que evidenciaran el cumplimiento de los objetivos planteados, criterios ordenados de desempeño y bases de comparación económicas.

Es pertinente establecer que “el número promedio de condiciones en cada uno de los acuerdos fue de fue 6.7, con un máximo de nueve en 1989, y un mínimo de cuatro en 1998 Estas cifras son muy inferiores a las diecinueve condicionalidades de los acuerdos de 1985 o de 2003, asemejándose a las de 1976” (Brenta, 2009 Pág. 225). Adicionalmente poco antes de la crisis, se había incentivado de manera constante al país por sus actuaciones destacadas en materia de estabilización, crecimiento económico y reformas encaminadas al mercado, en el marco de los programas respaldados por el Fondo Monetario Internacional en materia fiscal en donde se condicionaba el desembolso del crédito al aumento en el recaudo en impuestos.

De acuerdo con lo establecido y con información obtenida del Fondo Monetario Internacional: “durante los 10 años anteriores a la crisis, hubo cuatro acuerdos sucesivos de financiamiento para Argentina y su saldo de crédito pendiente frente al Fondo creció fuertemente después de 2000” (FMI, 2015 Pág. 6), lo anterior se puede observar en el siguiente gráfico:

Tabla 8 Transacciones financieras entre Argentina y el FMI



Fuente: base de datos del FMI

CONCLUSIONES

En el desarrollo de la investigación se ha examinado la relación entre la globalización, el Estado y la soberanía, y se enmarcó en varias perspectivas analíticas, de las cuales se concluye como el Estado como entidad política que organiza una sociedad en un determinado territorio, se involucra en los acontecimientos que se suceden en el mundo relacionados con los cambios económicos, culturales, políticos y jurídicos en los cuales se generan interdependencias con otros Estados u organizaciones internacionales.

El termino globalización en un principio se utilizó por los trabajos desarrollados por la economía, pero posteriormente ha tenido relaciones diferentes en las ciencias sociales ampliando su campo de acción a las actividades culturales, políticas, y sociales gracias a la interacción de la tecnología en la mayoría de actividades. La globalización es un fenómeno en las relaciones internacionales, que se ha manifestado con gran fuerza en los últimos años dirigiéndose a la mayor parte del mundo de una manera significativa, sin límites, aceptado y común. Pero, en el momento de relacionar dicha globalización con el Estado es pertinente encontrar que hay posturas críticas, enfrentándose y reflexionando realmente acerca del papel que cumple el Estado, y si este es un ente que regula y actúa de una manera activa y propositiva en la globalización o es por el contrario un inconveniente para el desarrollo, la prolongación y estabilidad de la globalización.

Existen organizaciones de carácter internacional como el Fondo Monetario Internacional que fueron creadas con el fin de ser una herramienta que permitiera superar dificultades presentadas como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, pero que con el paso del tiempo ha cambiado su enfoque dirigiendo sus esfuerzos a la solución de problemáticas económicas de Estados que tengan

problemas de liquidez, que estos préstamos además tiene una serie de condicionamientos que deben tenerse en cuenta ya que el concepto de soberanía de los Estados se comienza a debatir y que como en los casos de Colombia y Argentina son acuerdos a los que se llegan por medio del cumplimiento de condiciones estudiadas por las partes involucradas pero que lastimosamente por la necesidad de liquidez, los Estados no tienen otra opción sino aceptar las medidas del Fondo.

Una cosa común de estos créditos, junto con el Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, es que tales recursos se orientan a financiar gastos generales integrados a la adopción de políticas, a pesar de ser recursos que se originan en moneda extranjera. No financian obras de infraestructura, o el componente externo de proyectos de inversión. De manera que los dólares que llegan a través de las operaciones mencionadas se destinan en conjunto a financiar los requerimientos de la Balanza de Pagos para pagar las obligaciones adquiridas con el capital internacional. Este es el sentido de las negociaciones tanto del Acuerdo como de los créditos a los que se ha venido haciendo referencia.

El Fondo Monetario Internacional por definición, no tiene como objetivo acabar con la pobreza. Por ello, los programas de asistencia a países con problemas en la balanza de pagos están sometidos a condicionamientos que el país que solicita se debe comprometer bajo la urgencia de los recursos ignorando así los alcances de los compromisos adquiridos, por lo tanto la soberanía tributaria que tiene los estados frente a los acuerdos establecidos con el Fondo Monetario Internacional es nula y se puede establecer como una soberanía asistida en cuanto la urgencia de liquidez les impide concretar acuerdos de manera consensuada y libre.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Aagaard Alexia, Préstamos Condicionados del FMI Universidad de Buenos Aires, facultad de ciencias económicas seminario de integración y aplicación 2010.
- Aglietta Michel, Sandra Moatti. (2002), El FMI: Del orden monetario a los desórdenes financieros, Madrid, Ediciones Akal.
- Albi Ibañez Emilio, La globalización económica como marco de las relaciones internacionales, nuevas tendencias en economía y fiscalidad internacional Septiembre-Octubre 2005. N. ° 825.
- ANIF, El crédito hipotecario en Colombia: evaluación del impacto regulatorio pos-crisis, Investigación Realizada por ANIF para el BID, 2011.
- Angarita Calle, Carlos Acuerdos Stand-By de Colombia con el FMI. Compromisos para la imagen, el desarrollo y la inversión. Sacrificios para la Nación en Universidad Autónoma de Colombia Economía y Desarrollo, Volumen 8, Número 1, marzo 2009.
- Bazerman M. y Neale M. (1993) “La Negociación Racional en un mundo Irracional”. Ediciones Paidós, Empresa 20. Barcelona.
- Beck, Ulrich. (2002), Poder y contrapoder en la era global. La nueva economía política mundial, Barcelona, Paidós.
- BECK, Ulrich. ¿Qué es la globalización? falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Buenos Aires: editorial Paidós 2004.
- Brenta, Noemí, El rol del FMI en el financiamiento externo de la Argentina y su influencia sobre la política económica entre 1956 y 2006, 1ª. ed., Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Colección Tesis de Doctorado, 2008.

- Bobbio, Norberto et al. (1999), Diccionario de Política, 22Qd., v. 2, Brasilia: UnB.
- Caballero. C y Urrutia. M (2006), “Historia del sector financiera colombiano en el siglo XX”, Ensayos sobre su desarrollo y sus crisis, Asobancaria.
- Camou, Antonio (Estudio preliminar y compilación) (2001). Los desafíos de la Gobernabilidad. México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés.
- Casilda Béjar Ramón, Nueva Economía. Nueva Competitividad en América Latina. FFRENCH-DAVIS, R.: Reflexión y diálogo para reformar las reformas económicas en América Latina. Foro América Latina 2010, «Un reto de futuro». Santiago de Chile, 2002.
- Concepción Montiel Luis Enrique, Globalización, democracia y gobernanza global: perspectiva latinoamericana (Universidad Autónoma De Baja California). VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Democracia y Buen Gobierno 2005.
- Cortés Conde Roberto, La Crisis Argentina de 2001-2002 Cuadernos de Economía, Año 40, N° 121, pp. 762-767 diciembre de 2003.
- Damil Mario, Frenkel Roberto y Juvenal Luciana, LAS CUENTAS PÚBLICAS Y La Crisis de la Convertibilidad en Argentina, Centro de Estudios de Estado y Sociedad CEDES, Buenos Aires 2003.
- De Bernardo José Manuel, Los Poderes Intermedios en la “Republica” DE jean Bodin, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Numero 42, Noviembre – Diciembre de 1984.
- De Rato Rodrigo, Discurso sobre los beneficios de la consolidación fiscal, Palabras pronunciadas por el Director Gerente del Fondo Monetario Internacional Real Academia de Doctores 25 de noviembre de 2004 Barcelona, España.

- Departamento Nacional de Planeación, 2011. Guías para la Gestión Pública Territorial, Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales: El plan de desarrollo 2012-2015. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, Colombia. ISSN 2248-6259.
- Fondo Monetario Internacional, Mejorar el acceso a los mercados: Mayor coherencia, Centro de Estudios Temáticos, Marzo de 2002.
- entre la ayuda y el comercio exterior
- Fondo Monetario Internacional, Resumen General del FMI Como Institución Financiera – Resumen General, Publicaciones Públicas año 2015.
- Frenkel, Roberto, 2003, “Globalización y crisis financieras en América Latina,” CEDES, Buenos Aires.
- Harvey, David. La transformación económico-política del capitalismo tardío del siglo XX.. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1998.
- Haufler, Virginia. Global Governance and the private sector in May. In: “Global Corporate Power”. United States, International Political Economy Yearbook, vol. 15, 2006.
- Huntington, P. Samuel. Transnational Organizations in World Politics. Vol. 25, no.3, abril de 1973.
- Informe sobre el desarrollo industrial 2013 la creación sostenida del empleo: el rol de la industria manufacturera y el cambio estructural, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial ONUDI 2013.
- Institute of Latin American Studies, The Debt Crisis in Latin America, p.69 – 1986.
- International Monetary Fund Factsheet El Servicio de Crédito Stand-By (SCS) del FMI Departamento de Comunicaciones Washington DC 2014

- Kalmanovitz Salomón, La política fiscal colombiana en un contexto histórico Serie: Borradores de economía Número: 112 Editorial: Banco de la República Enero 1999 Bogotá, Colombia.
- Keohane Robert O. y Nye Joseph S., Power and Interdependence in the Information Age 1998.
- Khor Martin Una crítica a la política de condicionalidad y al papel del FMI Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional 2001
- Krasner Stephen, La soberanía perdurable versión revisada de la ponencia presentada por el autor en el taller "El estado del debate contemporáneo en las relaciones internacionales" organizado por el Departamento de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad Torcuata Di Tella, Buenos Aires, 27 y 28 de julio de 2000.
- Lagos, Martin, 2002, "The Argentine Banking Crisis 2001-2002," report prepared for the Argentine Bankers Association.
- Lopez de Mesa Jaime, Comunicación personal 12 de Agosto de 2015.
- López, Oddone y von Oertel: "Crisis financieras internacionales y mercados emergentes" en Contribuciones a la Economía, noviembre 2003.
- Loyo Hernández, Juan Carlos (2002). "La arquitectura de gobernanza y la gobernabilidad del sistema político venezolano. Una explicación de la estabilidad y el cambio de la democracia en Venezuela". Internet: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043410.pdf.
- Martínez Elena, Directora del Buró de América Latina y el Caribe del PNUD, en Prats 2001.
- Munduate Jaca L. y Medina Díaz F.J. (coord.) (2005) "Gestión del conflicto, negociación y mediación". Pirámide. Madrid.

- NU. CEPAL. Subsede de México Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina ISBN 9213226500 Editorial CEPAL colecciones Series de la CEPAL 2005
- Origgi Fernández Italo, Régimen tributario del comercio electrónico, Fondo Editorial PUCP, 2003.
- Pérez Vera Elisa, Soberanía del estado y derecho internacional: homenaje al profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo, Volumen 2 Universidad de Sevilla, 2005.
- Prieto Jesús, El sistema tributario en el Estado Autómico Centro de Estudios Andaluces, 2012.
- Querejazu Amaya Gobernanza global y Estado: Desterritorialización y desvanecimiento de la autoridad Universidad de Antioquia 2011 Ed Universidad del Norte, ISBM 978-958-741-173-7.
- Rapoport Mario Mitos, etapas y crisis en la economía argentina, Nación - Región - Provincia en Argentina, 2007, No. 1
- Ruiz Ángel L. El concepto de interdependencia económica en el marco de la teoría de insumo-producto Mercado Revista Empresarial Inter Metro / Inter Metro Business Journal Spring 2007 / Vol. 3 No. 1 / p.35.
- Scholte, Jan Aart; Civil Society and the Legitimation of Global Governance CSGR Working Paper No. 223/07. Marzo de 2007.
- Santos, Boaventura de Sousa. (2003), La caída del Angelus Novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política, Bogotá, ILSA- Universidad Nacional de Colombia.
- Soros, George. Globalización. Barcelona: Planeta, 2002.
- Steiner Roberto, Comunicación personal 3 de septiembre de 2015)
- The World Bank: "Argentina: World Bank Continues Support". Comunicado de prensa del BM, Washington, 19 de Julio de 2002.

- Tokatlian Juan Gabriel y Pardo Rodrigo, La teoría de la interdependencia: ¿un paradigma alternativo al realismo?
- Von Oertel: "Crisis financieras internacionales y mercados emergentes" en Contribuciones a la Economía, noviembre 2003.

WEBGRAFÍA

- El FMI: Datos básicos, recuperado de: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/glances.htm>
- Acuerdo stand-by de Colombia con el Fondo Monetario Internacional, recuperado de http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/2003.pdf