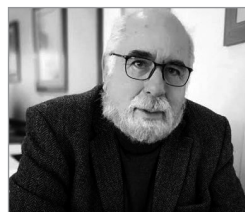


Entrevista a Oscar Ugarteche Galarza

23 de abril de 2021

Revista Derechos en Acción ISSN 2525-1678/ e-ISSN 2525-1686
Año 6/Nº 18, Verano 2020-2021 (21 diciembre a 20 marzo), 922-930
DOI: <https://doi.org/10.24215/25251678e508>

Oscar Ugarteche Galarza es Investigador Titular C Instituto de Investigaciones Económicas UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores CONACYT, Nivel III. Coordinador del Observatorio Económico de América Latina OBELA. Licenciado en Finanzas; Universidad de Fordham, Nueva York. 1973; Maestría: Finanzas Internacionales; London Business School, Universidad de Londres. 1975; Doctorado: Historia y Filosofía; Universidad de Bergen. 2007; Doctorado Honoris Causa; Universidad Nacional de San Agustín, Arequipa, Perú, 2015. Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias desde 2020. Áreas de interés: Arquitectura financiera internacional, Integración financiera latinoamericana, Historia del pensamiento económico latinoamericano, Economía internacional, Economía política global, Cambios en la matriz energética. Libros: 28 publicados, incluyendo *Historia crítica del FMI. El gendarme de las finanzas*, Buenos Aires, 2016



—Usted publicó hace algunos años el libro *Historia crítica del FMI. El gendarme de las finanzas*. Allí mostró al organismo como representante de los acreedores, y su pernicioso accionar sobre los países del Sur Global. ¿Qué respondería hoy a la pregunta que guió ese libro, sobre cuál es la utilidad del FMI ante una crisis global?

—Mi impresión es que estamos ahora frente a una gigantesca crisis fiscal producto de la caída del PIB mundial, con un nivel alto de reservas internacionales, con las tasas de interés más bajas de la historia y con precios de las materias primas al alza, y que hay más bien un criterio sobre la deuda. Todos hablan de la crisis de la deuda, externa se entiende, y en realidad no hay tal cosa. Pero en prevención de lo que pudiera ocurrir, el FMI y otros organismos financieros multilaterales hablan de eso que no existe.

Las reservas internacionales crecieron más que el monto de los créditos que el FMI le dio a todos los países en la lista debajo, salvo Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador y El Salvador. Cinco de estos seis países son los que tienen problemas de deuda. Chile mantiene un nivel muy alto de reservas.

VARIACION DE RESERVAS Y FINANCIAMIENTO DEL FMI 2020/2021

| País | 2020/4 | 2021/3 | Var reservas | Linea del FMI | Monto (en millones de DEG) | Monto en millones de dólares 2020 | Fecha |
|-------------|---------|---------|--------------|---------------------------|----------------------------|-----------------------------------|--------------------|
| Argentina | 43 568 | 39 518 | -9,3 % | | | | |
| Bolivia | 6 532 | 5 578 | -14,6 % | IFR | 240,1 | 327 | 17/4/20 |
| Brasil | 339 316 | 347 413 | 2,4 % | LCF | 000 | 000 | |
| Chile | 66 141 | 61 595 | -6,9 % | LCF | 17 443 | 23 930 | 29/5/20 |
| Colombia | 58 124 | 60 752 | 4,5 % | LCF | 7 849,6 | 10 748,3 | 1/5/20 |
| Costa Rica | 8 556 | 7 272 | -15,0 % | IFR, SAF | 369,4 + 1 247,4 | 508 + 1 778 | 29/4/20; 1/3/21 |
| Ecuador | 2 725 | 6 267 | 130,0 % | SAF | 4 615 | 6 500 | 30/9/20 |
| El Salvador | 3 800 | 2 550 | -32,9 % | IFR | 287,2 | 389 | 14/4/20 |
| Guatemala | 16 544 | 18 369 | 11,0 % | IFR | 428,6 | 594 | 10/6/20 |
| Honduras | 6 064 | 8 138 | 34,2 % | Aumento de Stand By y LCF | 162,37 | 223 | 1/6/20 |

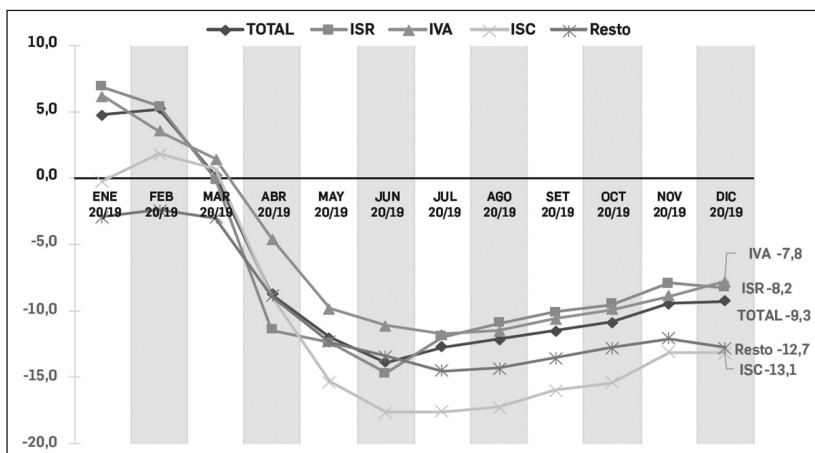
| País | 2020/4 | 2021/3 | Var reservas | Línea del FMI | Monto (en millones de DEG) | Monto en millones de dólares 2020 | Fecha |
|----------------|---------|---------|--------------|-----------------------------|----------------------------|-----------------------------------|----------|
| Mexico | 196 183 | 200 218 | 2,1 % | LCF | 00 | | 00 |
| Nicaragua | 2 664 | 3 354 | 25,9 % | IFR | 86,67 | 123,55 | 20/11/20 |
| Paraguay | 8 987 | 9 691 | 7,8 % | | 201,4 | 274 | 21/4/20 |
| Peru | 74 784 | 80 459 | 7,6 % | LCF | | 11 000 | 28/5/20 |
| Rep Dominicana | 8 642 | 11 963 | 38,4 % | Rapid Credit Facility (RCF) | 477,4 | 650 | 29/4/20 |
| Uruguay | 16 015 | 16 359 | 2,1 % | | | | |

Nota: IFR = Instrumento de Financiamiento Rápido, LCF = Línea de Crédito Flexible, SAF = Servicio Ampliado del FMI

Fuente: Obela elaborado con datos de IMF. IRFCL template y datos de prensa del FMI.

Lo que sí existe en cambio es un problema fiscal muy grave.

Evolución promedio de la recaudación acumulada por tipo de impuestos (variaciones interanuales; precios constantes; en porcentajes)



Fuente: CIAT, 2021, 10.

Dice el informe del Centro Interamericano de Administración tributaria del 2020 que “La recaudación de los 23 países miembros del CIAT analizados en el Informe ha caído en promedio durante 2020 un -9,3 % (Impuestos Especiales, -12,1 %; Impuestos sobre la Renta (IT), -8,2 %; IVA, -7,8 %). América Latina y el Caribe registran un descenso del -10,9 % (Impuestos Especiales, -13,4 %; IT, -9,3 %; IVA, -7,8 %), siendo la región de Centroamérica + República Dominicana la que lidera los descensos (-14,4 %), seguida del Caribe (-12 %), los países andinos + Chile (-11,7 %) y Mercosur + México (-3,2 %). Por países, la heterogeneidad es significativa, desde el -26,9 % de Panamá o el -22,5 % de Honduras, hasta el +8,2 % de Marruecos (junto con México, +0,8 %, los dos únicos países que terminan el año en positivo)”.¹

—En el marco de la pandemia, la directora del FMI, Kristalina Gorgeva, ha sugerido a los Estados que “gasten todo lo que puedan”, y apoyó mayores gastos sociales y en salud, pero al mismo tiempo advirtió que “deben conservarse los recibos”. ¿Nos ayudaría a comprender si el FMI realmente ha cambiado? ¿Es posible que, en esta materia, el organismo esté utilizando un doble estándar entre países ricos y el Sur Global?

—El FMI siempre ha tenido un doble rasero. Es un organismo instalado para la sujeción del Sur global. Por eso las políticas de la institución se definen en el Congreso de Estados Unidos, en Subcomité de Seguridad Nacional, Desarrollo Internacional y Política Monetaria dentro de la Comisión de Servicios Financieros de la Cámara de Representantes de Estados Unidos. Así se llama la comisión. Lo que viene después de la ampliación del gasto en políticas contracíclicas es la política de ajuste para regresar al punto de inicio. Lo que vemos es que, por el momento, están siendo más contracíclicos que en la década del ochenta. Lo que sigue es regresar las cuentas fiscales a su punto

¹ Centro Interamericano de Administración tributaria, *Revenue Report COVID-19 (RRC) Year 2020*, abril de 2021. Disponible en <https://biblioteca.ciat.org/opac/book/5755>

de inicio. Aparentemente están más dispuestos a oír a los países con sus planes de reactivación que antes. Después del chasco de Tailandia han meditado sobre su “*one size fits all policy*” (“política de talla única”). Lo interesante es que los países con los grandes déficits son los del G7 y sobre esos el FMI no se pronuncia nunca. Recuerdo en especial el informe de Artículo IV del 2007 sobre Estados Unidos que dice:

Tal y como se comentó en las ediciones de abril de 2007 del Informe sobre la estabilidad financiera mundial y el Informe sobre la estabilidad financiera del Banco de Inglaterra, un aumento repentino de la aversión al riesgo podría destapar vulnerabilidades imprevistas, la iliquidez en los mercados más nuevos y las grandes pérdidas en el valor de los activos. Los funcionarios compartieron la preocupación por el aumento de los riesgos sistémicos, pero afirmaron que los mercados privados, incluidas las instituciones centrales, están mejor situados que los reguladores para gestionar los riesgos de apalancamiento de los fondos de cobertura.²

Dado eso, no había que hacer nada y así ocurrió la crisis del 2008. Se anticipaba que podría venir, pero no se hizo nada para presionar al Reserva Federal (FED), mucho menos coaccionarlo -como se acostumbra a hacer en el Sur global. No he visto ningún comentario aún sobre el impacto de las políticas expansionistas monetarias de la FED sobre la apreciación de los tipos de cambio en el mundo ni sobre las consecuencias que vendrán cuando aquellas terminen. Todos/as sabemos las consecuencias sobre precios de materias primas.

—Los países de altos ingresos han logrado movilizar ingentes recursos fiscales para capear la pandemia y la recesión, las IFIs están implementando un programa (muy limitado, hay que señalarlo) de reducción de la deuda para los países más pobres, pero no hay un abordaje específico para la situación

² IMF Country Report No.07/264, agosto de 2007, 17

de la deuda en los países de ingresos medios como Argentina, México o Turquía. ¿Por qué es esto? ¿Qué podría hacerse?

—Los países de América latina que tienen problemas de deuda son Argentina, Ecuador, Costa Rica, y Venezuela, que es caso aparte. Más que tener un enfoque sobre deuda debería haber un enfoque fiscal ante el desplome de la recaudación y las dificultades que eso va a generar en los años venideros para financiar la recuperación. Es posible que eso nos toque a nosotras/os. La reacción a esto es la propuesta de Janet Yellen, secretaria del Tesoro, de poner un impuesto de 21 % a las ventas de las corporaciones. Eso atiende el problema fiscal general. Luego están las propuestas de Stiglitz, Tucker y Zucman, que proponen “Nada menos que un nuevo y audaz régimen de impuestos nacionales e internacionales salvará a las democracias y economías ricas de las distorsiones y los peligros de la desigualdad rampante”.³ En esto se pueden incorporar los impuestos a las transacciones financieras, a las transacciones en bolsa, a las operaciones digitales, entre otros.

Lo que no hay en el sistema internacional es un mecanismo de negociación de deuda soberana donde se pueda estimar la sustentabilidad de la deuda total, y hacer una negociación de paquete con todos los acreedores para lograr regresar a tener niveles de deuda sostenibles con políticas de crecimiento. La Argentina lo intentó y presentó una iniciativa a la Asamblea General de Naciones Unidas. Tuvo dos rondas de votaciones y en el 2015 los principios básicos de reestructuración de deuda soberana fueron aprobados por la asamblea general de Naciones Unidas. No hay un tribunal internacional para resolver disputas de deuda como existen tribunales nacionales para resolver discusiones sobre deudas de empresas o individuos. Ahora que la deuda interna es la más importante para los países de ingresos medios, urge un mecanismo internacional y debe estar alejado del FMI que no puede ser juez y parte, como se planteó en el

³ Joseph Stiglitz, Todd Tucker y Gabriel Zucman, “The Starving State. Why Capitalism’s Salvation Depends on Taxation”, *Foreign Affairs*, enero-febrero de 2021.

2012 en el diseño de Anne Kruger. Lo cierto es que este paso no será necesario porque los gobiernos no se endeudaran en los mercados de capitales en el exterior para financiar déficits fiscales. Lo están haciendo con las IFIs. Mientras tanto, si necesitamos de un organismo global de deudas soberanas, que no deje la solución de los problemas a la “caridad” sino a la justicia.

—El G24 emitió hace poco un documento solicitando al FMI una revisión de su política de “sobrecargos” en sus préstamos⁴. ¿Qué opina sobre la función sistémica de estos “sobrecargos” que cobra el FMI a los Estados clientes?

—Esto tiene dos ángulos. Por un lado, está concebido como un desincentivo para que los países tomen mucho dinero prestado del FMI, tal como le pasó a Argentina con el gobierno de Mauricio Macri. Por otro lado, a gobiernos como el de Macri, eso no los ha detenido porque la finalidad de esos fondos era darle liquidez al mercado financiero y asegurar los fondos que buscaban salir de la economía. El sobrecargo, por tanto, no cumple con su cometido y se convierte en un sobre precio. La solución a eso es que no se otorguen préstamos del tamaño que le dieron a la Argentina durante el gobierno de Macri. Eso fue dinero para el sector financiero directamente y no para la economía nacional.

—¿Cómo imagina el escenario que se les presentaría hoy a los países deudores que decidieran no implementar las políticas económicas ortodoxas que el FMI les pudiera exigir para “volver a la normalidad”? ¿Qué posibilidades hay para los países del Sur de seguir un camino económico diferente al que exige el FMI?

—Argentina nos enseñó en el 2002 que se puede avanzar por otro camino y que no es necesario aplicar la política ortodoxa.

⁴ Los sobrecargos son una tasa de interés adicional que se cobra a los Estados prestatarios por el solo hecho de que sus créditos excedan cierto volumen y plazo de reembolso.

La restricción externa, ese viejo problema, es la que debe de ser atendida. Ese es el punto débil de las reactivaciones heterodoxas y no dependen únicamente del tipo de cambio. Bolivia ha emprendido también por un camino heterodoxo y le ha ido muy bien. El interrogante para ambos países es cuando deben dejar esa ruta para evitar una crisis de balanza de pagos e inflacionaria y qué hacer en ese momento. En América Latina hay un problema de falta de exportaciones competitivas. Más allá de las materias primas y de la maquila hay poco. Debemos caminar por el sendero asiático de comerciar con productos con mayor valor agregado y con más contenido propio. Esto ocurre mediante políticas de industrialización en el nuevo contexto.

El sentido de los acuerdos comerciales regionales es ese y debería de retomarse. El gran comercio intra latinoamericano es industrial y dentro del Mercosur es pagadero en monedas nacionales. Esto debemos profundizarlo en vez de debilitarlo en nombre del comercio primario con Asia. No están en las antípodas ambos comercios.

—Por un lado, el multilateralismo ha sufrido mucho en años recientes, con el ascenso de diversos nacionalismos conservadores. Por otro lado, el ascenso de países como China no parece estar completamente contenido dentro de las estructuras de las IFIs. ¿Cree que se avecina un rediseño de la arquitectura financiera internacional? ¿Qué elementos deberían contemplarse?

Lo que está apareciendo en el escenario internacional es una arquitectura financiera regional asiática que tiene alcances globales. El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, los swaps del Banco Popular de China (banco central), la creación del cripto yuan, las ventanillas para pago en yuanes del comercio con China alrededor del mundo, la expansión de la banca china comercial también alrededor del mundo, el mecanismo análogo al SWIFT para operaciones en Yuan, son algunas expresiones de ese ascenso. Esto abre un peso muy grande de China en el aparato financiero internacional. Eventualmente eso llevará a enfrentamiento dentro del FMI sobre quién y cómo se

definen las políticas de la institución. La reacción occidental será no soltar las riendas y el producto de eso será la nueva arquitectura financiera internacional.

Otro elemento que está en juego son las cripto monedas. Hay un uso creciente de criptomonedas como moneda de reserva y como medio de pago internacional, en particular en países con restricciones al uso de dólares, como Venezuela, o donde prefieren no usar el dólar, como China. La sustitución parcial del dólar como moneda de reserva no por el oro, sino por cripto monedas abre un escenario desconocido para la sustitución o desplazamiento de la *top currency* actual.