

# Las instituciones multilaterales de financiación del desarrollo

\*Jaume Munich i Gasa

Tras la Segunda Guerra Mundial se pone cada vez más en evidencia un progresivo deterioro de la relación real de intercambio para los Países Más Pobres (PMP), el incremento de la distancia económica y tecnológica entre los PMP y países ricos, la persistente situación de subdesarrollo del Sur (las expresiones genéricas de Norte/Sur se emplean no en sentido geográfico sino económico) y, en fin, que el sistema económico neoliberal instaurado en la Conferencia de Bretton Woods sólo sirve para concentrar las rentas en los países más desarrollados.

Ante esta situación de aumento de las desigualdades y de perpetuación del subdesarrollo de los PMP, ya a finales de los años cincuenta, se empieza a reconocer que el círculo de pobreza en el cual se encuentran dichos países sólo puede combatirse mediante la ayuda exterior, especialmente de tipo tecnológico y financiero.

La ayuda financiera a los PMP se canaliza, esencialmente, a través de los siguientes mecanismos: a) la asistencia financiera proporcionada directamente por los Estados (cooperación bilateral); b) las transferencias de recursos a través de instituciones internacionales (cooperación multilateral); c) las aportaciones del sector privado, tanto de personas físicas como jurídicas (inversiones directas de empresas, préstamos de bancos comerciales, acciones de las organizaciones no gubernamentales, etc.); y d) la existencia de determinados sistemas comerciales dirigidos a favorecer el desarrollo de los PMP, tales como el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) o el Programa Integrado para los Productos Básicos.

La cooperación multilateral se articula mediante: 1) instituciones de tipo universal como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Grupo del Banco Mundial, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización de las Naciones

Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), diversos fondos especiales de las Naciones Unidas, etc.; y 2) instituciones de tipo regional como los bancos regionales y subregionales de desarrollo, y los mecanismos existentes en el marco de la Unión Europea: Fondo Europeo de Desarrollo (FED), Banco Europeo de Inversiones (BEI), etc.

En este trabajo se efectuará una breve referencia a algunas de las citadas instituciones responsables de financiar el desarrollo de los PMP, así como unas consideraciones críticas en torno a las mismas.

## EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Los Estatutos del FMI fueron adoptados en la Conferencia de Bretton Woods (julio de 1944) y entraron en vigor el 27 de diciembre de 1945. Debe subrayarse que el FMI, que cuenta con más de 180 Estados miembros, no es propiamente una institución destinada a financiar el desarrollo de los PMP. En efecto, en aras de promover la cooperación monetaria internacional y, en particular, a facilitar el funcionamiento del sistema monetario internacional instaurado en Bretton Woods<sup>1</sup>, sus Estatutos originarios le otorgan básicamente las siguientes funciones: a) la reglamentación de las relaciones monetarias internacionales (tipos de cambio, pagos exteriores, etc.); b) proporcionar recursos a los Estados para financiar sus déficits en la balanza de pagos y facilitarles así el cumplimiento de la disciplina que les impone la organización; y c) cooperación con otros organismos internacionales: las Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco de Pagos Internacionales de Basilea, etc.

Con el transcurso del tiempo, debido al aumento del número de PMP miembros y, sobre todo, a partir de los años setenta en que el sistema monetario internacional creado en Bretton Woods es abandonado, el FMI ha tomado en consideración las necesidades de los PMP y ha establecido nuevos mecanismos de actuación. Estas adaptaciones han tenido reflejo tanto en relación a sus funciones como en el ámbito institucional.

Así, hoy en día, la principal función del FMI es la asistencia financiera que se realiza a través de las siguientes modalidades: los servicios ordinarios, los servicios especiales, la asistencia de emergencia, y los servicios para los países de bajo ingreso.

En virtud de los servicios financieros ordinarios, el FMI facilita crédito por tramos a los Estados miembros en cuatro segmentos equivalentes al 25% de la cuota. Estos créditos normalmente están relacionados con acuerdos de derechos de giro que abarcan, por lo general, un período de uno a dos años y se concentran en la adopción de

medidas macroeconómicas dirigidas a superar dificultades de balanza de pagos. Además, está el *servicio ampliado del Fondo*, mediante el cual suministra crédito por períodos más prolongados. Dentro de los servicios especiales está el *servicio de financiamiento compensatorio y para contingencias (SFCC)*, encaminado a suplir las insuficiencias de ingresos por exportaciones y servicios e incrementos de costo de la importación de cereales atribuibles a circunstancias ajenas al país, etc., y el *servicio de financiamiento de existencias reguladoras*. La asistencia de emergencia es para ayudar a los países miembros a superar problemas de balanza de pagos resultantes de catástrofes naturales o de situaciones de conflicto. Para los países de bajo ingreso, existe el *servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE)*, mediante el cual se otorgan recursos en condiciones concesionarias para respaldar ajustes macroeconómicos y reformas estructurales a medio plazo en dichos países cuando tienen problemas persistentes de balanza de pagos<sup>2</sup>. En síntesis, el FMI utiliza sus recursos financieros para ayudar a los países miembros a resolver sus problemas de balanza de pagos y amortiguar el impacto de las políticas de ajuste.

Normalmente, el proceso de otorgamiento implica la conclusión de un *stand by agreement* (créditos *stand by* o condicionados), entre el Fondo y el país en cuestión. El FMI para la concesión de los créditos impone una doble condicionalidad: política y económica. La primera, comporta la implantación de la democracia, marcos jurídicos transparentes, pluralismo, respeto de los derechos y libertades fundamentales, etc. La condicionalidad económica consiste esencialmente en las denominadas eufemísticamente políticas de ajuste estructural o de transición hacia el liberalismo económico: incremento del papel del sector privado en la economía de manera que el Estado se limite a cumplir funciones básicamente sociales que la empresa privada no puede realizar de forma eficaz; disminuir el déficit presupuestario mediante la eliminación de subsidios al consumo, la reducción de programas sociales, la participación del sector privado en la provisión de servicios como transporte, educación y sanidad; eliminación de las barreras comerciales a la importación y liberalizar los precios para aprovechar las ventajas comparativas; desmantelamiento de los monopolios; devaluación de la moneda local; la orientación de la producción hacia la exportación para mejorar la balanza de pagos; etc. Con el transcurso del tiempo ha habido una tendencia a incrementar la rigurosidad de dicha condicionalidad a los PMP, en particular, tras la crisis de la deuda de 1982.

Igualmente, a través de los años, se ha producido una mayor diversificación geográfica de los créditos del FMI. No obstante, este fenómeno no debe llevarnos a pensar que la asistencia financiera del Fondo llega a todos los países por igual. Muy al contrario, la práctica nos pone de manifiesto que son los países con mayores potencialidades de desarrollo los que acaparan la mayoría de los recursos del FMI. Así, en los últimos tres años (1995-1997), los principales créditos (en millones de dólares) han sido otorgados a Corea del Sur 21.000, México 17.800, Indonesia 10.100, Rusia 10.000, Tailandia 3.900 y Argentina 1.050.

Debe subrayarse que en materia de crédito condicionado se produce una fuerte discriminación entre países desarrollados y PMP. Mientras los países industrializados, y algunos PMP seleccionados, pueden acceder al crédito no condicionado de los bancos comerciales, los PMP sólo pueden acudir a las fuentes de financiación condicionada del FMI. Esto ha hecho que los PMP se hayan convertido prácticamente en los únicos clientes de los créditos condicionados del Fondo. Adicionalmente, la cantidad de crédito que un país puede obtener del FMI está en función de la cuota que aporta. Por consiguiente, los PMP pueden obtener menos volumen de recursos del Fondo y, además, tienen que soportar condiciones más severas para conseguirlos.

En el aspecto cuantitativo, cabe destacar el mayor papel asumido por el FMI en la concesión de créditos a partir de mediados de la década de los setenta y que se acentuó en los ochenta. Esto, en ocasiones, le lleva a concurrir en funciones con el Banco Mundial y a la necesidad de intensificar la colaboración con el Banco, cooperación que no siempre ha sido satisfactoria en el pasado.

Sin embargo, debe indicarse que en términos relativos la asistencia financiera del FMI ha disminuido, pasando de representar alrededor del 10% mundial en los años setenta a menos del 5% en la actualidad. De todas formas, no puede ignorarse que el FMI de facto controla, con la intervención decisiva del G-7 (los siete países más industrializados del mundo), la mayor parte del crédito mundial, pues da el beneplácito a los créditos que otorgan las instituciones internacionales, los bancos privados, etc. Normalmente, éstos no conceden crédito a un país si éste no ha concluido un *stand by agreement* con el FMI. Por lo tanto, el Fondo se configura como el *catalizador* de la asistencia financiera internacional.

En el ámbito institucional, el FMI también ha experimentado importantes transformaciones. Así, junto a los órganos formales previstos en su tratado constitutivo (Junta de Gobernadores, Junta de Directores Ejecutivos y Director Gerente), han ido apareciendo un conjunto de órganos informales que ejercen una influencia, a veces importante, en el proceso de adopción de decisiones. Al respecto, cabe mencionar: el Comité Interino de la Junta de Gobernadores sobre el Sistema Monetario Internacional, el Grupo de los Diez (G-10), el Grupo Intergubernamental de los Veinticuatro sobre Asuntos Monetarios Internacionales (G-24), el Grupo de los Cinco (G-5), el Grupo de los Siete (G-7), y el Comité Ministerial Conjunto de la Junta de Gobernadores del Banco y del Fondo sobre Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo (Comité para el Desarrollo). Este último, en funcionamiento desde 1974, asesora e informa a la Junta de Gobernadores del FMI y del Banco Mundial en relación a los mecanismos de asistencia financiera a los PMP y realiza sugerencias sobre su implementación, pero no tiene una función significativa en materia de adopción de decisiones. Igualmente, hay que destacar el papel del G-24, creado en 1972 en el marco del Grupo de los 77 para representar los intereses de los PMP, en las negociaciones sobre cuestiones monetarias y financieras internacionales.

La hegemonía estadounidense ha sido la constante que ha informado la práctica del FMI. El poder de los Estados Unidos en la organización se pone de manifiesto, por un lado, en el poder de votación, ya que de hecho puede vetar las decisiones de mayor importancia (revisión de cuotas, asignación de Derechos Especiales de Giro, etc.), pues requieren el 85% de los votos y dicho país posee el 17,78% de los mismos. Adicionalmente, la mayor parte de las decisiones en el FMI requieren una mayoría simple, lo cual significa que Estados Unidos, uniendo su voto al de otros países industrializados<sup>3</sup>, puede llevar adelante cuantas iniciativas se proponga.

Por otro lado, los mecanismos de control de los Estados Unidos sobre la gestión del FMI tienen otras manifestaciones. Así, debe señalarse que el Director Ejecutivo estadounidense, a diferencia de los demás, cuenta con una serie de medios reales para influir sobre las decisiones de la organización. En este sentido, cabe indicar que tiene una oficina en el mismo edificio del FMI en Washington; su equipo<sup>4</sup> mantiene contactos continuos con los otros miembros de la Junta de Directores Ejecutivos y con el personal directivo del Fondo; diversas agencias estadounidenses, en particular el Departamento de Estado, expresan sus puntos de vista directamente a los funcionarios del FMI, etc. Asimismo, hay que tener en cuenta que muchas decisiones son tomadas no por los Estados miembros, sino por altos funcionarios y expertos, que suelen ser originarios de países desarrollados, sobre todo de los Estados Unidos (el 25,9% del personal profesional del Fondo es estadounidense).

También debe tenerse presente que el Secretario Adjunto para problemas internacionales del Tesoro estadounidense y su equipo son responsables del control constante, coordinación e instrucción de las votaciones de los directores ejecutivos en las instituciones financieras internacionales. Para ello dispone de un grupo de técnicos que analizan cada una de las propuestas de préstamo, las políticas macroeconómicas de cada país, los intereses especiales de los Estados Unidos, etc. Todo lo contrario ocurre en el caso de los PMP que, además, la propia heterogeneidad de posiciones les dificulta una acción conjunta dentro de la organización. Estos factores son muy importantes si tenemos en cuenta que el FMI, hoy en día, actúa como el principal *catalizador* del crédito internacional.

Aunque el control de los Estados Unidos sobre el FMI ha sido permanente, tampoco puede ignorarse que, cada vez más, se ha visto obligado a buscar acuerdos mínimos dentro de un bloque de países con cierto poder económico y político. Prueba de ello, es la gran importancia que ha llegado a alcanzar el G-7, que es uno de los grupos que controla realmente el Fondo, y que cada vez tiende a abordar más cuestiones no estrictamente monetarias (seguridad centrales nucleares, terrorismo internacional, etc.). De hecho el FMI tiene un papel marginal en los asuntos monetarios internacionales. Ante situaciones de crisis, las soluciones tratan de buscarse en la concertación regular en el seno del G-7 (acuerdos del Hotel Plaza de septiembre 1985, acuerdos del Louvre de febrero de 1987, etc.).

Si bien es cierto que los Estados Unidos se han visto forzados a seguir una lógica de intereses más globales del sistema internacional que los propiamente suyos o de los

que su Gobierno puede entender como prioritarios en un momento dado, hay que reconocer que tras el conflicto del Golfo Pérsico, han vuelto a concentrar una mayor dosis de poder en las decisiones de alcance global.

En realidad el FMI cada vez tiene menos que ver con lo que era al principio. Ha tenido que flexibilizar su funcionamiento para hacer frente a problemas como el endeudamiento de los PMP, o las crisis financieras. En este sentido, en diciembre de 1997, a raíz de la crisis de los mercados asiáticos, el FMI ha aprobado un mecanismo de créditos de urgencia denominado *facilidad de reserva suplementaria (SFR)*, dirigido a agilizar la ayuda financiera a países miembros que se encuentren en dificultades excepcionales en su balanza de pagos.

Debe quedar claro que el FMI refleja la concepción del orden mundial de los países capitalistas más ricos que, dada su hegemonía financiera, disfrutaban en la organización de la suficiente libertad de acción para imponer a escala mundial los intereses de los grupos económicos que les son afines. En el FMI siempre prevalecen los intereses de los Estados más desarrollados o, mejor dicho, de los grupos económicos más poderosos (bancos, empresas transnacionales, etc.) que están detrás de dichos Estados.

En definitiva, el FMI es una institución de ayuda basada en una concepción elitista (los países ricos que aportan la mayor parte de los recursos, son los que mandan), paternalista (los países desarrollados saben mejor lo que conviene a los PMP), neocolonial (se trata de desarrollar a los PMP en función de los intereses de los países industrializados) y no democrática (unos pocos imponen sus políticas a los demás) [cfr. *Cristianisme i Justícia* (1994), p.18]. El FMI es quizá la muestra más clara de cómo una organización internacional compuesta por numerosos Estados sirve básicamente a los intereses hegemónicos de uno de ellos: los Estados Unidos.

## EL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL

El Grupo del Banco Mundial comprende el Banco Mundial (integrado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento [BIRF] y la Asociación Internacional de Fomento [AIF]), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI).

### **El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)**

Al igual que el FMI, el BIRF surgió de la Conferencia de Bretton Woods y cuenta con 180 países miembros. La creación del Banco tuvo como objetivo principal ayudar a financiar la reconstrucción de los países destruidos a raíz de la Segunda Guerra

Mundial y, subsidiariamente, promover el desarrollo de los Estados miembros. De hecho hasta la década de los sesenta dirigía la mayor parte de sus préstamos a los países desarrollados, pero a partir de 1968, prácticamente, concentró todos sus recursos en los PMP. Las razones de este cambio de orientación están en la recuperación de los países industrializados, la creciente presencia de los PMP como miembros del FMI y del BIRF, y que los Estados Unidos buscaron desplazar ciertos conceptos de ayuda a los PMP hacia mecanismos multilaterales que, como el BIRF, estaban bajo su control.

Así, hoy en día, el BIRF es la principal fuente multilateral de asistencia financiera a los PMP y, con el transcurso de los años, ha ido asumiendo nuevas funciones globales hacia dichos países como, por ejemplo, la satisfacción de las necesidades básicas y el desarrollo energético. No obstante, debe advertirse que si bien formalmente el crecimiento económico y la satisfacción de las necesidades básicas se presentan en el BIRF como objetivos con igual jerarquía, en la práctica el crecimiento es prioritario, puesto que, según el Banco, los recursos para combatir las situaciones de pobreza sólo pueden provenir de los aumentos de productividad.

Este enfoque puede asociarse con el de otros actores internacionales, como la Comisión Trilateral, que empezaron a analizar la problemática capitalista contemporánea dentro de coordenadas mundiales, y desde una perspectiva de la seguridad y la gobernabilidad del sistema en su conjunto. Esto ha llevado al BIRF a perder su carácter de institución secundaria, que vivía a la sombra del FMI, y convertirse en la organización más importante en materia de financiación del desarrollo. Este cambio se ha producido simplemente creando nuevas prácticas, es decir, sin necesidad de enmendar sus Estatutos.

Actualmente, el BIRF cumple esencialmente tres funciones: a) la tradicional de financiación (prestamista); b) asistencia y estudios económicos, dentro del marco normal de sus operaciones financieras, a petición de países interesados, y a solicitud del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cuando este concede donaciones para financiar estudios de preinversión; y c) coordinación de la ayuda al desarrollo, aunque las orientaciones fundamentales en esta materia se establecen en el marco del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En cuanto a su papel como prestamista, al igual que el FMI, el BIRF comparte la doctrina que confía en las leyes del mercado para alcanzar la modernización y el crecimiento económico. El modelo de crecimiento de los PMP que avala el BIRF se basa en objetivos orientados a superar los problemas de disponibilidad de recursos y en conseguir que los citados países asuman una posición competitiva en el comercio internacional. Así, dicho modelo se fundamenta también en las denominadas políticas de ajuste estructural y considera que la industria sigue siendo la base del desarrollo económico. Se trata de conseguir una industria competitiva internacionalmente que pueda entrar en una fase de exportación de manufacturas, aprovechando ventajas comparativas de la especialización. En este proceso, el papel de la inversión extranjera se considera clave, ya que,

según el BIRF, permite la reestructuración tecnológica y administrativa para emprender la conquista de mercados exteriores. De ahí que uno de los objetivos del Banco sea crear las condiciones necesarias para que el capital privado se dirija hacia los PMP miembros.

Una de las características del BIRF como prestamista es su actuación pragmática. Así, por ejemplo, en relación a los programas de ajuste estructural, ha señalado que la forma y contenido de los mismos no debe enmarcarse en un modelo pre-establecido, sino que es necesario que se desarrollen de manera flexible y empírica en función de la situación específica de cada país.

En relación a las condiciones operativas de los préstamos, dado que el BIRF capta alrededor del 90% de sus recursos mediante empréstitos en los mercados financieros internacionales, la mecánica prestamista del Banco tiende a operar en condiciones relativamente semejantes a las imperantes en los mercados internacionales, hecho que le ha costado fuertes críticas. No obstante, las condiciones de coste y plazos suelen ser relativamente más favorables. El plazo de los préstamos es, generalmente, de 20 años, con un período de gracia de cinco y un interés inferior al normal del mercado bancario.

El BIRF otorga préstamos únicamente a prestatarios (Gobiernos o instituciones que puedan obtener garantías gubernamentales) que tengan capacidad de pago. Sólo se proporciona asistencia para proyectos que tengan perspectivas de generar una tasa real elevada de rentabilidad económica para el país. Además, antes de conceder un préstamo, se asegura de que el prestatario es incapaz de obtener, por otros medios, un préstamo en condiciones igualmente favorables. Adicionalmente, los proyectos financiados exigen una contrapartida de recursos nacionales (o privados extranjeros), pues, en general, el Banco limita su participación hasta el 25% del coste del proyecto. En los últimos ejercicios los compromisos de financiamiento del BIRF han oscilado en torno a los 15.000 millones de dólares: 16.944,5 en 1993, 14.243,9 en 1994, 16.852,6 en 1995, 14.655,9 en 1996 y 14.524,9 en 1997.

Como prestamista, con el transcurso del tiempo, el BIRF ha experimentado importantes transformaciones. Así, en primer lugar, durante los primeros años, el Banco concedía exclusivamente *préstamos por proyectos* para actividades específicas. Progresivamente, sobre todo a partir de 1980, se pondrán en marcha los *préstamos por programa* (no vinculados a un determinado proyecto). En este sentido, por ejemplo, se instituyeron los *Structural Adjustment Lending* que son préstamos no dirigidos a eliminar obstáculos transitorios, sino orientados a superar problemas macroeconómicos, sectoriales e institucionales de fondo. Con esta política el Banco (así como la AIF), aproxima su actuación a la del FMI e implica una cooperación más estrecha entre ambas instituciones.

Igualmente, en los últimos años el BIRF ha experimentado un constante aumento en el cofinanciamiento de sus proyectos. Se trata de acuerdos mediante los cuales el Banco se asocia con otras fuentes de financiamiento (Estados, bancos regionales de desarrollo, etc.) existentes fuera del país prestatario.



También se han adoptado nuevas estrategias para seleccionar los programas. Hoy en día, los principales programas del BIRF se centran en:

- el perfeccionamiento de los recursos humanos a través de la reducción de la pobreza, la planificación familiar, vivienda, salud, nutrición, educación (con especial énfasis en la ayuda para erradicar el analfabetismo, circunstancia que permitirá incrementar la productividad a largo plazo), etc.; es importante subrayar que se tiene muy en cuenta la participación popular en los proyectos;

- el desarrollo ecológicamente sostenible. Se trata de fortalecer la investigación agrícola, organizar cursos de capacitación relacionados con el medio ambiente, etc. Además, en 1991 se estableció el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMAM) que es un mecanismo financiero administrado por el BIRF que suministra donaciones y fondos en condiciones concesionarias a países en desarrollo para proyectos y actividades encaminadas a proteger el medio ambiente y así promover un desarrollo ecológicamente racional y sostenible. En 1997 España aportó unos 2.180 millones de pesetas a dicho Fondo;

- la promoción del sector privado, es decir, favorecer la transformación de las economías de los PMP dominadas por el Estado en economías de mercado orientadas a la competencia. Así, el BIRF está intensificando sus esfuerzos para promover el financiamiento privado de los proyectos de infraestructura (transporte, energía, etc.), proporcionar apoyo directo para el fomento de los sectores privados, reformar los sectores financieros, etc.

El BIRF ofrece escaso soporte a los Países Extremadamente Pobres (PEP), pues su política de préstamos da prioridad a la dinámica de los países más industrializados e integrados en el mercado mundial. En efecto, el 30 de junio de 1997, sobre un total de 156.744 millones de dólares, los principales países prestatarios del BIRF fueron: China 16.765 (10,7%), México 15.341 (9,8%), Indonesia 15.269 (9,7%), India 12.560 (8%), Brasil 9.529 (6,1%), Argentina 8.483 (5,4%), Rusia 7.778 (5%), Filipinas 5.653 (3,6%), Turquía 5.100 (3,2%), Marruecos 4.488 (2,9%), Pakistán 3.958 (2,5%), Nigeria 2.917 (1,9%), Polonia 2.830 (1,8%), Colombia 2.813 (1,79%), etc. (cfr. Banco Mundial, *Informe Anual* 1997).

La estructura organizativa del BIRF es muy similar a la del FMI. Está la Junta de gobernadores, los directivos ejecutivos y el director Gerente o presidente, que son órganos comunes al BIRF, a la AIF y a la CFI. La estructura del BIRF se completa con un Tribunal Administrativo, el Secretariado, el Comité Consultivo, las Comisiones de Préstamos, las Oficinas y Misiones Regionales y los Consejos Regionales.

El proceso de adopción de decisiones también guarda muchas similitudes con el del FMI. Debe destacarse que la subordinación del BIRF a los intereses estadounidenses aún es más notoria que en el caso del FMI. En cuanto a los derechos de voto, si bien con el transcurso de los años los Estados Unidos han perdido poder relativo de voto, los países desarrollados, en particular el G-7, siguen teniendo un peso preponderante<sup>5</sup>. Situación similar se produce en el caso de la AIF y de la CFI.

Respecto al origen de los recursos del BIRF, al principio había una clara dependencia de los procedentes del mercado estadounidense (86,5% en 1950). Esta primacía progresivamente se ha visto debilitada por la presencia pujante de recursos japoneses, suizos, de algunos países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y, sobre todo, alemanes que, incluso, en 1981 llegaron a alcanzar el primer lugar. No obstante, a partir de 1982-1983, las mayores necesidades del BIRF y sus nuevas formas operativas llevaron a estrechar nuevamente sus relaciones con el mercado privado estadounidense.

Debe destacarse que existe una especie de *gentlemen agreement* por el cual el director gerente del FMI debe ser europeo y el del BIRF estadounidense. Además, el director gerente del BIRF posee mayor autonomía relativa de decisión que el del FMI. Asimismo, existen diferentes cuadros operativos que, junto al presidente, tienen una importante influencia efectiva en las decisiones del Banco. Todo esto los Estados Unidos lo consideran indispensable para dar confianza al ahorro estadounidense, del que se nutren la mayor parte de los fondos del Banco. El hecho de que la mayoría de los presidentes del BIRF hayan estado estrechamente vinculados a los bancos privados de Estados Unidos, ha comportado una clara influencia del mercado financiero estadounidense sobre el Banco.

Al igual que sucede en el caso del FMI, el director ejecutivo estadounidense cuenta con mecanismos efectivos y una extendida red de asesores para ejercer presión sobre las decisiones. El control de la mecánica de decisiones también se ve favorecido por el sistema informal de contrataciones que lleva a que Estados Unidos reciba alrededor de la mitad de los trabajos de consultoría; lo cual, adicionalmente, conduce a primar las adquisiciones de bienes y servicios de empresas estadounidenses.

Todo esto hace que los Estados Unidos se configuren como el país con mayor influencia en las instituciones financieras del Grupo del Banco Mundial, tratando de forzar un mayor alineamiento de las mismas con su política exterior. En este sentido, no han sido raros los casos en los que Estados Unidos ha presionado sobre el Banco para que vetara créditos a países *no amigos* argumentando supuestas violaciones de los Derechos Humanos.

### **La Asociación Internacional de Fomento (AIF)**

A raíz de las críticas que el BIRF recibía, en los años cincuenta, por parte de los PMP (se quejaban sobre todo de que no podían pagar los tipos de interés de mercado ni cumplir los plazos exigidos por el Banco), en 1960 se creó la AIF como institución afiliada del BIRF. La AIF que nació con el objetivo principal de promover el desarrollo económico de los PMP, tiene una estructura orgánica similar a la del BIRF. Si bien la AIF y el BIRF son instituciones distintas desde el punto de vista jurídico y financiero, ambas comparten el mismo personal y los proyectos que financia la AIF deben ajustarse a los mismos criterios que los del BIRF; además, en algunos países, ambas instituciones intervienen conjuntamente. De hecho, la AIF ejerce una actividad complementaria a la del BIRF.

No obstante, las condiciones de los créditos de la AIF difieren de las de los préstamos del BIRF en dos aspectos:

- la asistencia de la AIF se concentra en los PEP, principalmente en aquellos cuyo producto nacional bruto anual per cápita es inferior a 785 dólares de 1996. Así, de acuerdo con este criterio, son unos 60 los países que pueden recibir financiación de la AIF;

- los créditos de la AIF se otorgan únicamente a los Gobiernos y las condiciones son mucho más favorables para el prestatario. Los plazos de los créditos son generalmente más largos (entre 35 y 40 años) y suelen tener un período de carencia de hasta 10 años. No devengan interés pero se les aplica un cargo anual por servicios del 0,5% (comisión por gastos de administración) sobre el monto desembolsado de cada crédito. Puede decirse que la AIF es la *ventanilla blanda* del Grupo del Banco Mundial.

En los últimos ejercicios los compromisos de financiamiento de la AIF han oscilado en torno a los 6.000 millones de dólares: 6.751,4 en 1993, 6.592,1 en 1994, 5.669,2 en 1995, 6.860,7 en 1996 y 4.621,7 en 1997. De acuerdo con los informes anuales del Banco Mundial de 1995 y 1997 (en el cuadro a continuación) puede observarse la tendencia en las operaciones crediticias por sectores del Banco (BIRF + AIF) en los ejercicios 1993, 1995 y 1997 (en millones de dólares):

SECTOR	1993	1995	1997	%
Transporte	3.846	2.131	3.692	(19,3%)
Agricultura	3.267	2.649	3.546	(18,5%)
Multisectoriales	3.620	3.165	2.187	(11,4%)
Electricidad/energía	2.613	2.182	1.889	(9,8%)
Sector social	-	647	1.370	(7,1%)
Sector financiero	955	2.565	1.195	(6,2%)
Educación	2.006	2.096	1.017	(5,3%)
Población/salud	1.812	1.162	940	(4,9%)
Sector público	995	1.706	920	(4,8%)
Desarrollo urbano	1.31	1.449	808	(4,2%)
Agua/alcantarillado	1.154	1.039	683	(3,5%)
Minería	262	24	321	(1,6%)
Medio ambiente	66	485	247	(1,3%)
Industria	333	231	195	(1%)
Petróleo y gas	973	662	136	(0,7%)
Turismo	130	-	-	
Telecomunicaciones	353	325	-	
<b>Total</b>	<b>23.695</b>	<b>22.521</b>	<b>19.146</b>	

El 30 de junio de 1997, los principales países beneficiarios de los créditos de fomento de la AIF, sobre un total de 96.362 millones de dólares, fueron: India 22.368 (23,2%), China 9.550 (9,91%), Bangladesh 6.870 (7,1%), Pakistán 4.557 (4,7%), Ghana 3.375 (3,5%), Tanzania 3.047 (3,2%), Kenya 2.698 (2,8%), Uganda 2.342 (2,4%), Etiopía 2.008 (2,1%), Sri Lanka 1.896 (1,96%), Zambia 1.782 (1,85%), Malawi 1.669 (1,7%), Mozambique 1.551 (1,6%), Madagascar 1.468 (1,5%), Senegal 1.433 (1,48%), etc. (cfr. Banco Mundial, *Informe Anual 1997*).

La mayor parte de los fondos que la AIF otorga en crédito provienen de aportaciones que hacen sus Estados miembros (unos 160) más ricos, pero también aportan recursos algunos PMP. Es decir, sus recursos provienen esencialmente de presupuestos públicos y, a diferencia del BIRF, no puede acudir a los mercados internacionales de capitales. Asimismo, con frecuencia los recursos de la AIF se han incrementado mediante transferencias de los ingresos netos del BIRF. El hecho de proceder la casi totalidad de los recursos de la AIF de aportaciones gubernamentales, hace que su actividad se vea condicionada por el volumen y regularidad de los mismos (normalmente sometidos a procedimientos periódicos de negociaciones intergubernamentales y, posteriormente, a ratificación por los parlamentos nacionales).

### **La Corporación Financiera Internacional (CFI)**

A mediados de la década de los cincuenta puesto que el BIRF sólo podía financiar proyectos garantizados por los Gobiernos, los Estados Unidos plantearon la posibilidad de crear una nueva institución que pudiese actuar directamente promocionando la inversión privada. En este contexto en 1956 se creó la CFI como institución afiliada al BIRF. No obstante, se trata de una entidad jurídica y financieramente distinta y, además, la CFI tiene su propio personal jurídico y de operaciones, aunque se sirve de algunos servicios (administrativos, etc.) del BIRF.

La CFI tiene más de 170 Estados miembros y su estructura orgánica es similar a la del BIRF. Su función consiste en apoyar el desarrollo económico de los PMP mediante la promoción del crecimiento del sector privado de sus economías. Así, su cometido principal es movilizar hacia dichos países capital extranjero y nacional para invertirlo, junto con sus propios fondos, en empresas comerciales. Asimismo, actúa en el establecimiento de financieras e impulsando mercados de capitales locales.

Para llevar a cabo dichos objetivos, la CFI:

- concede préstamos, en condiciones parecidas a las de mercado, a empresas privadas. A diferencia del BIRF no acepta garantías públicas para el financiamiento que otorga (sólo es necesario que el Gobierno del Estado receptor apruebe el proyecto financiado);
- participa directamente, en condiciones de mercado, como accionista en la constitución del capital de empresas, asumiendo riesgos empresariales (esto también le distingue del BIRF); posteriormente, la CFI traspasa sus acciones a la iniciativa privada.

En el ejercicio de 1995, la CFI aprobó financiamiento por cuenta propia por valor de 2.877 millones de dólares para 212 proyectos. En lo que se refiere a sus actividades de movilización de recursos, acordó financiamiento por valor de 2.590 millones de dólares mediante préstamos de consorcios y de operaciones de garantía de emisiones de valores y fondos de inversión. El costo total de inversión de los proyectos aprobados por la CFI ascendió a 19.352 millones de dólares, lo que significa que otros inversionistas y prestamistas proporcionaron un total de 5,5 dólares por cada dólar aprobado por la Corporación.

Los 5.467 millones de dólares destinados a financiar proyectos se distribuyeron en los siguientes sectores: infraestructura 1.783 (32,6%), servicios financieros 1.038 (19%), industrias extractivas 692 (12,6%), industrias agroalimentarias 597 (10,9%), cemento y materiales de construcción 335 (6,1%), textil 302 (5,5%), industrias manufactureras 285 (5,2%), industria química, petroquímica y abonos 206 (3,7%), madera y pasta de papel 171 (3,1%), turismo 33 (0,6%) y refinado de petróleo 25 (0,45%). (cfr. AIF, *Informe Anual 1995*).

Los recursos de la CFI para financiar sus operaciones proceden del capital proveniente de las suscripciones de los Estados miembros, de la cesión a terceros de sus títulos de préstamo o de participación en empresas privadas, y de empréstitos concertados con el BIRF y sobre todo, cada vez más, los obtenidos en los mercados internacionales de capitales.

Debe destacarse, por un lado, que la CFI, como cualquier institución financiera privada, ofrece financiación y servicios a precios de mercado, tiene en cuenta el costo de sus fondos y procura obtener beneficios productivos. Por otro lado, que la intervención de la CFI es supletoria, en el sentido de que su actuación va dirigida a movilizar otros capitales privados y, preferentemente, estimular la participación de los intereses locales.

La CFI, además de otorgar financiación, proporciona la asistencia técnica y jurídica necesaria para la puesta en marcha de empresas. Así, por ejemplo, en los últimos años han aumentado fuertemente los servicios de asesoría relacionados con la privatización y reestructuración de empresas en los países del Este. Asimismo, colabora en la redacción de normas sobre emisión de valores y el establecimiento de entidades y mecanismos para la supervisión de los mercados de valores. También posee un importante Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera (FIAS).

Hoy en día, la CFI es una de las principales instituciones que contribuyen al desarrollo de los PMP mediante la incentivación de la empresa privada. Otros organismos que, junto a la CFI, tratan de fomentar los flujos de inversión privada extranjera directa con fines productivos hacia los PMP son la Organización Multilateral para la Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

El OMGI que opera desde 1988 y cuenta con más de 140 Estados miembros, cumple dicha función ofreciendo garantías (o asegurando) a los inversionistas privados extranjeros contra pérdidas provocadas por riesgos no comerciales. El OMGI puede asegurar como máximo hasta el 90% del monto total de una inversión, con sujeción a un límite de 50 millones de dólares de cobertura por proyecto. La norma es que las

garantías cubran las inversiones por un plazo de 15 años, ampliables excepcionalmente a 20. En los últimos ejercicios, el monto total de la cobertura emitida se sitúa en torno de los 800 millones de dólares, que permiten una inversión directa total de alrededor de 3.000 millones de dólares. En la práctica, suelen ser los PMP de mayores ingresos los principales beneficiarios de las citadas garantías.

El CIADI que funciona desde 1966 y tiene más de 130 Estados miembros, es una institución que procura fomentar un mayor flujo de inversiones internacionales prestando servicios de conciliación y arbitraje cuando surgen diferencias entre Gobiernos e inversionistas extranjeros. Así, puede afirmarse que incentiva la inversión privada en los PMP ofreciendo a los citados inversionistas la ventaja de saber qué jurisdicción es competente y qué derecho es aplicable, en caso de surgir una controversia con el Estado receptor.

## LAS INSTITUCIONES REGIONALES

La necesidad de promover formas más estrechas de cooperación económica entre los PMP, proveer servicios (promoción de proyectos, asistencia técnica, etc.) que las instituciones existentes como el Grupo del Banco Mundial no facilitaban y, sobre todo, movilizar recursos externos adicionales, fueron las principales razones que tras la posguerra llevaron a la creación de las instituciones regionales y subregionales para la financiación del desarrollo. Entre otras, cabe citar, el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Grupo del Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Grupo del Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), el Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Centroamericano de Integración Económica, la Corporación Andina de Fomento, el Banco de Desarrollo del Caribe, el Banco de Desarrollo del Oeste Africano, el Banco de los Estados de África Central, el Banco de Desarrollo de los Estados de África Central, el Banco para el Desarrollo del África Oriental, el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África, y el Banco Islámico de Desarrollo.

Mientras en el caso de los tres principales bancos regionales (BID, BAfD y BAsD), el objetivo básico era ofrecer una alternativa para reemplazar al Grupo del Banco Mundial, las instituciones subregionales aparecieron por lo general como respuesta a una necesidad local determinada que surge, en muchos casos, como un producto de un sistema subregional existente. Normalmente, las instituciones subregionales tienden a estar vinculadas más estrechamente a otras instituciones de su mismo nivel que a los bancos regionales. Así, muchas se concibieron como instrumentos relacionados con la integración económica y destinadas a beneficiar zonas que son bastante homogéneas desde un punto de vista económico.

En este apartado sólo se van a tratar algunas instituciones, en particular, aquellas en las que España contribuye financieramente en calidad de miembro. En este sentido, cabe señalar que en 1997, España aportó unos 12.017,6 millones de pesetas al Grupo del BID, 3.110 al BAfD, 45 al BAfD y 600 al BERD (cfr. *PACI: previsiones para 1997*).

## **El Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo**

El Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo está integrado por el BID, el Fondo de Operaciones Especiales (FOE), la Facilidad de Financiamiento Intermedio (FFI), la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), y los Fondos Fiduciarios.

El Banco Interamericano de Desarrollo fue creado en 1959 por 19 países latinoamericanos y los Estados Unidos. Actualmente cuenta con 46 miembros: 28 regionales y 18 extraregionales, entre los que se encuentra España desde 1976. El BID es el banco regional que mayor interés ofrece para España, primero, por los millones de pesetas que aporta como Estado miembro al Grupo (unos 11.283 en 1996 y 12.017,6 en 1997) y, segundo, por ser la institución multilateral que mejores perspectivas ofrece en lo referente a adjudicaciones de suministros, obras y servicios, dada la implantación con que cuentan muchas empresas españolas en países de América Latina y Caribe. De todas formas, la tasa de retorno obtenida por las empresas españolas es baja si se compara con la de otros países<sup>6</sup>. En general, el problema son los pocos oferentes españoles que se presentan a los concursos del Banco.

En realidad la creación del BID fue promovida por los Estados Unidos que, en pleno apogeo de la Guerra Fría y de los movimientos revolucionarios latinoamericanos, pretendía reforzar sus relaciones con América Latina y crear nuevos mecanismos de promoción del desarrollo para contrarrestar las crecientes amenazas al orden establecido y a la hegemonía estadounidense en la región.

El BID, que nació con el propósito de contribuir a la financiación del desarrollo económico y social del subcontinente americano, tras el Octavo Aumento General de Recursos de 1994, dispone de un capital autorizado de 100.962,904 millones de dólares. De esta forma, el BID se configura como el banco regional de desarrollo más importante, tanto por su antigüedad como por el volumen de recursos administrados. Además, en 1995, con el volumen de préstamos más alto de su historia (7.303,7 millones de dólares, incluido Capital Ordinario, FOE y otros Fondos en Administración), era la institución financiera más importante de la región, superando al Banco Mundial.

La financiación del Banco cubre sólo una parte del costo total de los proyectos ejecutados por los países de la región. El resto es aportado por los propios países prestatarios y, en algunos casos, por otras fuentes de financiamiento. Así, los 7.303,7 millones en préstamos aprobados por el Banco permitieron financiar proyectos que representan una inversión total de 16.366,8 millones.

## Distribución de los préstamos por sectores

SECTOR	1961-95	%	1995	%
Reforma del sector público	7.715	9,9	2.005	27,5
Inversión social	2.116	2,7	1.439	19,7
Transporte y comunicaciones	10.544	13,5	847	11,6
Salud y saneamiento	8.045	10,3	801	11,0
Agricultura y pesca	12.271	15,7	507	6,9
Desarrollo urbano	4.265	5,4	328	4,5
Industria, minería y turismo	8.565	10,9	310	4,2
Ciencia y tecnología	1.403	1,8	284	3,9
Energía	15.559	19,9	245	3,4
Educación	2.813	3,6	107	1,5
Medio Ambiente	1.095	1,4	31	0,4
Microempresa	218	0,3	25	0,3
Financiación de exportaciones	1.496	1,9	25	0,3
Otros	2.108	2,7	350	4,8
<b>Total</b>	<b>78,213</b>	<b>100</b>	<b>7.304</b>	<b>100</b>

Estos datos (cfr. *BID, Informe Anual 1995*) ponen de manifiesto que las actividades del BID se orientan hacia la reforma del sector público para gestionar políticas y programas adecuadamente; erradicación de la pobreza y aumento de la equidad social para paliar los efectos de las políticas de ajuste estructural; y el desarrollo del sector privado, sobre todo empresarial (modernización de las estructuras productivas, mejora de la competitividad, etc.), a través de la inversión privada en empresas, creación y rehabilitación de infraestructuras, etc.

## Distribución de los préstamos por países

PAIS	1961-95	%	1995	%
Argentina	9.664,4	12,4	1.626,2	22,3
Brasil	12.969,2	16,6	1.582,0	21,7
México	11.268,2	14,4	1.575,9	21,6
Colombia	6.722,3	8,6	538,4	7,4
Honduras	1.805,9	2,3	231,2	3,2
Guatemala	1.504,5	1,9	188,5	2,6
Haití	536,9	0,7	181,1	2,5
Bolivia	2.459,3	3,1	173,3	2,4
El Salvador	2.279,1	2,9	167,3	2,3
Venezuela	3.786,0	4,8	164,0	2,2
Perú	3.467,8	4,4	140,0	1,9
Nicaragua	1.152,4	1,5	118,9	1,6
Otros países	18.455,2	23,7	606,2	8,3
Regional	2.142,0	2,7	-	-
<b>Total</b>	<b>78.213,2</b>	<b>100</b>	<b>7.303,7</b>	<b>100</b>



Como puede observarse, en 1995, tres de los países con mayor renta per cápita de la región se repartieron el 65,6% de los préstamos del Banco, rompiéndose de esta forma el límite fijado por el propio Banco de destinar como mínimo el 35% de sus recursos a los países más necesitados.

La estructura organizativa del Banco es bastante similar a la del FMI y Banco Mundial. La máxima instancia de gobierno es la Asamblea de gobernadores, integrada por los representantes de todos los países miembros. No obstante, en la práctica la dirección del Banco es llevada a cabo por un Directorio Ejecutivo, formado por 14 directores ejecutivos y 14 suplentes, que es el responsable de todas las operaciones. Finalmente, está el presidente, elegido por la Asamblea de Gobernadores.

En la adopción de decisiones también funciona el principio de un dólar igual a un voto. Cada Estado tiene 135 votos, más un voto por cada acción que posee del Banco. Así, los países con mayor poder de voto son: Estados Unidos 30,02%, Argentina 10,76%, Brasil 10,76%, México 6,91%, Venezuela 5,76%, Japón 5%, Canadá 4%, Colombia 2,95%, Chile 2,95%, Alemania 1,9%, Francia 1,9%, Italia 1,9%, España 1,9%, Perú 1,44%, Uruguay 1,15%, Reino Unido 0,96% y el resto 9,74%.

A pesar que tras el Octavo Aumento General de Recursos de 1994, Estados Unidos ha visto reducidos sus derechos de voto del 34,57% al 30,02%, su poder en la organización sigue siendo determinante tanto en lo referente a orientaciones políticas, como a la capacidad de sus empresas para obtener contratos de proyectos financiados por el Banco. Además, la influencia estadounidense se ha reforzado por el control que la vicepresidenta ejecutiva del Banco, Nancy Birdsall, ejerce sobre numerosos aspectos de la gestión del mismo y por la presencia creciente de personal estadounidense en el Banco y en los proyectos (cfr. Vera y Torres, 1997).

El Fondo de Operaciones Especiales es una de las *ventanillas blandas* del Grupo, responsable de administrar recursos adicionales donados por los miembros del Banco. En 1995 las contribuciones al Fondo ascendieron a 9.751,399 millones de dólares (España aportó 228,611, un 2,3% del total). Estos recursos son destinados a ofrecer préstamos en condiciones altamente concesionales a sus países miembros menos desarrollados (amortizaciones de hasta 40 años, incluyendo 10 de gracia, y tipos de interés situados entre el 1 y el 2%) y donaciones como, por ejemplo, la asistencia técnica no reembolsable.

Para paliar la insuficiencia de recursos concesionales, en 1983, se creó otra *ventanilla blanda*, la Facilidad de Financiamiento Intermedio que otorga subvenciones, en condiciones y casos determinados, para el pago de los intereses de los préstamos emitidos por la *ventanilla* de capital ordinario. A pesar de la existencia de estas dos *ventanillas blandas* (FOE y FFI), el Banco sigue teniendo una fuerte escasez de recursos *blandos*, tal como se puso de manifiesto en la última Asamblea de Gobernadores celebrada en marzo de 1997 en Barcelona.

En 1986, con el fin de promover el establecimiento, la expansión y la modernización de empresas privadas en América Latina y el Caribe, particularmente las de pequeña y mediana escala, se constituyó la Corporación Interamericana de Inversiones como entidad autónoma afiliada al Banco. La CII opera directamente con el sector privado, sin requerir garantías gubernamentales para sus préstamos, inversiones en capital ni líneas de crédito. Desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1995, había aprobado 536 millones de dólares para 131 proyectos cuyo costo total superaba los 2.900 millones, en los sectores de agroindustria, banca y finanzas, energía, pesca, salud, manufacturas, minería, turismo y transporte.

Con el objetivo de contribuir a movilizar capital internacional hacia los países de la región, a través de la concesión de préstamos, garantías, etc., en 1992 nació el Fondo Multilateral de Inversiones como entidad adscrita al BID. Asimismo, el Fondo tiene como objetivo el desarrollo de la empresa privada mediante *tres ventanillas*: la Facilidad de Cooperación Técnica, la Facilidad de Recursos Humanos y la Facilidad de Promoción de la Pequeña Empresa. Durante 1995 se aprobaron 36 proyectos por un total de 66,2 millones de dólares. En 1997, España ha aportado unos 1.080,7 millones de pesetas a este Fondo, dotado con más de 1.200 millones de dólares.

Los Fondos Fiduciarios son recursos que algunos países miembros confían a la administración del BID, aunque manteniendo cierto control sobre su aplicación (prioridades sectoriales, contratación ligada a empresas del país que financia el fondo, etc.). Entre los más importantes destacan el Fondo Fiduciario de Progreso Social de Estados Unidos, el Fondo Venezolano de Fideicomiso y el Fondo Español V Centenario. Este último se trata de un fondo en ECU dotado de un valor equivalente a 500 millones de dólares, que está teniendo escaso éxito debido a la falta de empresas españolas adecuadas a los proyectos sugeridos por el Banco. Adicionalmente, existen numerosos fondos destinados a financiar operaciones de consultoría y asistencia técnica.

## **El Grupo del Banco Africano de Desarrollo**

El Grupo del Banco Africano de Desarrollo está integrado por tres instituciones: el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Fondo Africano de Desarrollo (FAfD) y el Fondo Fiduciario de Nigeria (NTF: Nigeria Trust Fund).

En 1963 se aprobó la creación del Banco Africano de Desarrollo con el objetivo de financiar el desarrollo económico y social de los Estados africanos que alcanzaban la independencia. Producto de la desconfianza tradicional africana hacia lo occidental, en particular de las antiguas metrópolis, inicialmente, no se permitió la participación de los países de fuera de la región. No obstante, la falta de recursos del Banco llevó a modificar sus Estatutos en 1982 para permitir la participación de países no africanos. Así, en la actualidad el BAfD cuenta con 77 miembros: 53 regionales y 24 extraregionales, entre los que se encuentra España desde 1984.

La estructura del BAfD se compone de la Junta de Gobernadores que es el máximo órgano de gobierno de la institución. La Junta de Directores Ejecutivos, responsable de dirigir las operaciones del Banco, que está integrada por 18 directores ejecutivos: 12 en representación de los países de la región y seis de los extraregionales. El presidente es elegido por la Junta de Gobernadores. Aunque también funciona el principio de un dólar igual a un voto, a diferencia de otras instituciones, los derechos de voto se encuentran más equitativamente distribuidos: 65,8% para los países de la región (Nigeria 10%, Egipto 5,8%, Costa de Marfil 5%, Argelia 4%, Marruecos 3,7%, Libia 3,6%, etc.) y 34,2% para los extraregionales (Estados Unidos 5,6%, Japón 4,6%, Alemania 3,5%, Canadá 3,2%, Francia 3,2%, ..., España 0,5%, etc.).

En 1972 se creó el Fondo Africano de Desarrollo con recursos procedentes del BAfD y de países no africanos. Su objetivo es otorgar préstamos en términos concesionales a los 39 países africanos con menores ingresos. España es miembro del FAfD y participa en los recursos del mismo con aproximadamente el 1,7%.

El Fondo Fiduciario de Nigeria es un instrumento establecido en 1976 por el Gobierno nigeriano para conceder préstamos a los países de la región con bajos ingresos a un interés del 4% y un período de amortización de 25 años, incluidos cinco de gracia. Es decir, mientras el FAfD constituye la *ventanilla blanda* del Grupo del BAfD, el NTF representa la *ventanilla semiblanda*.

A finales de 1996, el capital autorizado del Grupo del BAfD superaba los 35.000 millones de dólares. Al FAfD le correspondían unos 11.400, al NTF unos 400, y al BAfD unos 23.290, siendo dos tercios suscritos por los Estados africanos y un tercio por el resto (a España le corresponde una cuota de aproximadamente el 0,55%).

La misión fundamental del Grupo del BAfD es proporcionar recursos financieros y técnicos para promover el desarrollo de los Estados africanos (únicos que pueden acceder a los préstamos). La mayor parte de los recursos se destinan a financiar proyectos específicos. Debe destacarse que en 1995 y 1996 se produjo un descenso de la financiación del Grupo. Así, en 1996, los compromisos de nuevos préstamos no concesionales del BAfD se situaron en torno a los 508,2 millones de dólares frente a los 668,5 de 1995 y 1.400 de 1994. Igualmente, los compromisos de financiación concesional (286,4 millones del FAfD y 8,6 del NTF) estuvieron muy lejos de las cantidades alcanzadas en 1992 y 1993. Esto es especialmente grave si tenemos en cuenta que el Grupo del BAfD constituye la mayor fuente de financiación de los Estados africanos. La razón principal de esta disminución hay que buscarla en la posición defendida por los Estados miembros no regionales de limitar cuantitativamente los préstamos e imponer una serie de reformas en lo referente a su calidad operacional, gestión, etc. de los mismos.

Tras varias reformas institucionales y operacionales que han mejorado la gestión y transparencia de los proyectos, parece que dicha tendencia se ha invertido. Así, en 1997, el BAfD ha otorgado préstamos por valor de unos 2.500 millones de dólares.

En los últimos ejercicios, los préstamos del BAfD se han distribuido sectorialmente como sigue:

SECTOR	1995	1996	1997
Multisectoriales	33,0%	28,5%	26,8%
Agricultura	2,1%	13,0%	22,8%
Empresas públicas	-	13,5%	21,4%
Sector social	-	4,2%	12,9%
Transporte	26,3%	19,8%	10,1%
Sector privado	-	-	4,1%
Industria	38,3%	21,0%	1,8%

Entre las prioridades del Grupo del BAfD para los próximos años destacan la erradicación de la pobreza, la rehabilitación de infraestructuras y del capital físico, la promoción de la integración regional, la protección del medio ambiente, la incorporación de la mujer africana en el proceso de desarrollo y, sobre todo, el desarrollo del sector privado, puesto que en el período (1997-2001), el Banco tiene previsto destinar el 25% de sus recursos a dicho sector. Además, dada la importancia que para el BAfD tiene el sector privado en el desarrollo, desde 1990 funciona la Unidad de Desarrollo del Sector Privado (UDSP) para potenciar el citado sector mediante la concesión directa de préstamos a empresas que pretendan realizar proyectos.

## El Grupo del Banco Asiático de Desarrollo

Con el propósito de contribuir al desarrollo de los países de la región de Asia y del Pacífico, muchos de los cuales en los años sesenta se encontraban en situación de extrema miseria, en 1966 se creó el Banco Asiático de Desarrollo. Para el cumplimiento de dicho objetivo, el BASD que actualmente cuenta con 56 Estados miembros (40 regionales y 16 extraregionales, entre ellos España, desde 1986), destina sus recursos a prestar asistencia técnica y a financiar proyectos en los países en desarrollo de la región.

En cuanto a los recursos disponibles, a 31 de diciembre de 1993, el capital autorizado del Banco ascendía a 23.200 millones de dólares, siendo la participación española de un 0,36%. El BASD también capta fondos en los mercados internacionales de capitales.

Al igual que los otros bancos de desarrollo, el BASD tiene una estructura de tres niveles: la Junta de Gobernadores, que concentra la mayoría de poderes; la Junta de Directores, compuesta de 12 directores (ocho regionales y cuatro extraregionales) responsables de las operaciones y dirección del Banco, y el presidente. Los derechos de voto dependen esencialmente de la aportación que realiza cada Estado al Banco, teniendo los países de la región en torno al 65% de los votos, destacando el poder de votación de Japón 12,4%, China 6,1%, India 6%, Australia 5,2%, Corea 4,8%, y Nueva

Zelandia 1,7%. Entre los países fuera de la región, el mayor poder de voto lo tienen Estados Unidos 12,2%, Canadá 5%, Alemania 4,2% y el Reino Unido 2,2%.

En 1974 se constituyó el Fondo Asiático de Desarrollo (FAsD) con el objeto de conceder préstamos concesionales (1% de interés y amortizables en un período de 35 a 40 años, incluidos 10 de gracia) a los países más pobres de la región (el BAsD utiliza el criterio de la renta per cápita y de la capacidad de devolución). A finales de 1993 contaba con unos recursos totales de unos 16.648 millones de dólares, con una aportación española del 0,6%. A diferencia de lo que ocurre en otras instituciones financieras de desarrollo, el FAsD, al igual que otros fondos especiales del Grupo (Technical Assistance Special Fund, Japan Special Fund, etc.), es administrado por el BAsD.

En la actualidad, los préstamos anuales del Grupo del BAsD oscilan alrededor de los 10.000 millones de dólares, de los cuales aproximadamente un 30% corresponden a financiación en términos concesionales. Normalmente, por cada dólar prestado por el Banco, la contraparte (países prestatarios u otros cofinanciadores) financia 1,5% dólares.

Durante el período 1992-1994, los principales países destinatarios de los fondos del Grupo fueron Indonesia, Filipinas e India, seguidos de China, Pakistán Tailandia y Bangladesh. Los principales sectores beneficiados fueron: energético 25%, transporte y comunicaciones 22%, agricultura y agroindustria 19% e infraestructuras sociales 16%. Otros sectores en los que también centra actualmente su atención el Banco son industria y minerales no fósiles, así como finanzas.

Los objetivos de desarrollo del BAsD, de acuerdo con el Bank's Medium Term Strategic Framework (1995-1998) son promover el crecimiento económico, reducción de la pobreza, desarrollo del capital humano (incluida planificación familiar), mejora de la situación de la mujer, y protección del medio ambiente. Para alcanzar estos objetivos, el Banco pone sobre todo énfasis en la gestión más eficiente del sector público y en la promoción del sector privado.

## **El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo**

Una idea francesa, retomada por el Consejo Europeo, llevó a la creación en 1991 del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) para dar respuesta a las necesidades de financiación que se plantean en los países del Centro y Este de Europa a raíz de su proceso de transición hacia la economía de mercado. Con sede en Londres, actualmente el BERD cuenta con 60 miembros: la Comunidad Europea, el BEI y 58 Estados. En realidad, el BERD, básicamente, lo que hace es institucionalizar la cooperación entre los países miembros de la OCDE y los antiguos Estados componentes del desaparecido Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM o COMECON), que son los destinatarios de las operaciones del Banco.

Los objetivos generales del BERD son promover la transición hacia la economía de mercado y la promoción de la iniciativa privada en los países de la órbita de la anti-

guía Unión Soviética, mediante el otorgamiento de financiación, asistencia técnica, etc., a empresas u otras instituciones que deseen operar en dichos países (26 en la actualidad). Una característica que distingue al BERD de los otros bancos de desarrollo, es que la financiación para el desarrollo del sector privado constituye el núcleo central de sus operaciones, pues en virtud del artículo 11.3 de su tratado constitutivo como mínimo el 60% de sus recursos deben destinarse a empresas del sector privado o a las que están en fase de privatización.

En cuanto a los recursos del BERD, tras la reunión de la Junta de Gobernadores de abril de 1997 en que se decidió duplicar el capital, éste se eleva a 20.000 millones de ECU. Los principales accionistas del Banco son: Estados Unidos 10%, Alemania 8,5%, Francia 8,5%, Italia 8,5%, Japón 8,5%, Reino Unido 8,5%, Rusia 4%, Canadá 3,4%, España 3,4%, Comunidad Europea 3% y BEI 3%. En conjunto, la Unión Europea detenta en torno al 56% del capital. Además, el BERD puede acudir a los mercados internacionales de capitales. El 30 de septiembre de 1995, los empréstitos del Banco se elevaban a 4.600 millones de ECU.

Con dichos recursos el Banco ofrece financiación con criterios de mercado, aunque con aplicación flexible, a los 26 países de su área de actuación. A 31 de diciembre de 1996, había aprobado 453 proyectos (119 en 1996) y comprometido 9.960 millones de ECU (2.800 en 1996). Las principales modalidades de financiación empleadas por el BERD son los préstamos, participaciones de capital y garantías. Resulta importante destacar que por cada ECU invertido por el BERD, otras instituciones en diversas modalidades de cofinanciación movilizan 1,2 ECU. Igualmente, debe subrayarse el fuerte énfasis que el Banco pone en el *efecto demostración* de los proyectos para que los agentes económicos aprendan sobre el contenido, éxito o fracaso de los mismos. Otro eje de sus actuaciones lo constituye la promoción de los sectores privados locales.

Respecto al reparto geográfico de los proyectos, hasta finales de 1996, los principales países beneficiarios de los mismos, en función de los ECU invertidos por el BERD, han sido Rusia 18%, Polonia 14%, Hungría 12%, Rep. Checa 8%, Rumania 8%, Eslovenia 5%, Rep. Eslovaca 5%, Ucrania 3%, Bulgaria 3% y Bielorrusia 2%.

Por sectores, los 2.800 millones de ECU de financiación correspondientes al ejercicio de 1996, se distribuyeron como sigue: finanzas 36%, transporte y almacenaje 22%, manufacturas 16%, energía 8%, telecomunicaciones 5%, servicios sociales 5%, comercio 7% e industrias extractivas 3%.

La estructura organizativa del Banco es similar a la de los otros bancos de desarrollo (Junta de Gobernadores, Consejo de Administración y Presidente) y el poder de voto está también en función de la aportación de cada miembro al capital del Banco. Debe destacarse que los países que no son objeto de las actuaciones del BERD disponen del 75% de los votos y, en consecuencia, se encuentran en situación de imponer su voluntad dentro del Banco.

No quisieramos acabar este apartado sin hacer una breve mención de los mecanismos de la Unión Europea que contribuyen a la financiación del desarrollo. La Unión Europea canaliza recursos al desarrollo a través de dos instrumentos: por un lado, el presupuesto comunitario ordinario que destina una parte de sus recursos (unos 5.000 millones de ECU en 1997) a la financiación del desarrollo de los PMP (no incluidos en el grupo de los ACP [África subsahariana, Caribe y Pacífico]) de América Latina y Asia, de la Cuenca Mediterránea, y de la Europa del Este. Por otro lado, el Fondo Europeo de Desarrollo que en 1997 dispuso de unos 1.760 millones de ECU para financiar programas en los países ACP, de acuerdo con lo establecido en la Convención de Lomé IV. El Fondo se nutre de aportaciones de los Estados miembros de la Unión Europea (en 1997 España contribuyó con unos 19.500 millones de pesetas).

Finalmente, cabe mencionar el Banco Europeo de Inversiones que también destina una pequeña proporción de sus recursos (en torno al 10%) a financiar acciones de desarrollo fuera de la Unión Europea. Así, en 1996, concedió un total de 2.254 millones de ECU (2.805 en 1995 y 2.246 en 1994) con cargo a la cooperación comunitaria con terceros países. El BEI obtiene sus recursos emitiendo empréstitos en el mercado de capitales (en 1996 totalizaron unos 17.572 millones de ECU).

## CONSIDERACIONES FINALES

Entre los elementos que permiten caracterizar las instituciones multilaterales de financiación del desarrollo tenemos: primero, el importante efecto catalizador que tiene la asistencia financiera proporcionada por dichas instituciones, puesto que sirven para canalizar otros recursos hacia los PMP. Al respecto, debe señalarse que dichas instituciones no suelen financiar el total del coste de los proyectos sino tan sólo una parte. Así, por cada dólar invertido se movilizan otros tantos dólares por parte de otras instituciones públicas (Estados, organizaciones internacionales, etc.) y, sobre todo, por inversores privados.

Segundo, las presiones estadounidenses sobre el BIRF han llevado a priorizar de forma creciente la financiación directa del sector privado. Así, actualmente, todas las instituciones ponen énfasis en el desarrollo del citado sector. Por ejemplo, en 1990 en el seno del BAfD se creó la Unidad de Desarrollo del Sector Privado, y en el BERD el 60% de sus recursos deben destinarse a dicho sector.

Tercero, el BIRF es la institución que dispone de un mayor capital autorizado. Sin embargo, este dato no debe inducirnos a error, ya que las otras instituciones poseen un mayor ratio capital autorizado/países beneficiarios, v.g. el BERD que es la que lo posee más elevado.

De todas formas, el dato evidente y relevante es que, tanto en el caso del BIRF como en el de otras instituciones, las disponibilidades de recursos han sido siempre insuficientes en relación a las necesidades de financiación de los PMP. Un argumento que explica parcialmente este hecho son las aspiraciones imperialistas y de expansión comercial de los países desarrollados, que prefieren mantener sus propios cauces bilaterales; es decir, la concesión de créditos vinculados que obligan al prestatario a comprar el 100% o una proporción considerable de los suministros al propio país prestamista. Por ejemplo, en el caso de España están los conocidos créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) que, además, tienen la agravante que se usan con frecuencia para financiar la venta de material militar a los países pobres (v.g. Zimbabue, Mozambique, Angola, etc.). Con este tipo de prácticas no sólo se favorecen las exportaciones de los países ricos sino que adicionalmente se refuerzan los mecanismos de dependencia económica.

No obstante, en los últimos años se observa que los Estados cada vez canalizan mayor proporción de su Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a través de la cooperación multilateral. Así, por ejemplo, entre 1993 y 1997, en el caso de España, mientras la AOD bilateral ha disminuido de unos 120.000 a 107.000 millones de pesetas, la AOD multilateral ha aumentado de unos 55.000 a 84.000 millones de pesetas (cfr. *PACI: previsiones para 1997*).

Cuarto, asimismo debe subrayarse que la participación de los Estados en los organismos financieros multilaterales está excesivamente enfocada a la comercialización de productos del país en cuestión, v.g. la contribución de España al Grupo del BID, donde la principal preocupación de la administración está en los retornos en forma de contratos para empresas españolas, más que por el desarrollo en sí de los países de América Latina.

Quinto, la asistencia financiera multilateral tiende a dirigirse a los países de renta media (México, Brasil, Argentina, *Dragones Asiáticos*, China, etc.). Además, debe destacarse que en los últimos años, parte de la financiación multilateral se está desplazando hacia los países miembros de la antigua Unión Soviética.

Si se tiene en cuenta que la creciente inversión privada destinada a financiar el desarrollo, también se ubica prioritariamente en los países de ingreso medio y del Este, resulta aterrador el panorama que les espera a los países más pobres del Sur. Por ello es imprescindible que estos países traten de recuperar cierto protagonismo en la esfera internacional para poder reclamar mayor atención por parte de las instituciones financieras. En esta estrategia deberían jugar un importante papel las organizaciones no gubernamentales.

En general, los PMP deberían fortalecer su posición negociadora con los organismos internacionales. El problema es que estos países son excesivamente heterogéneos como para llegar a formar un frente común. Además, este problema en la década de los noventa se ha visto agravado por la *competencia* que ha surgido de los países del Este para obtener financiación internacional. En la práctica, las negociaciones se llevan a cabo bilateralmente entre el potencial prestatario y los funcionarios de los citados orga-



nismos. Adicionalmente, los PMP en dichas negociaciones se encuentran con el inconveniente de no disponer de recursos humanos suficientemente preparados para llegar a entender toda la ingeniería financiera que envuelve los procesos negociadores con el FMI o BIRF. En este sentido, una de las prioridades de los PMP debería pasar por la formación de personal capaz de conocer las necesidades de cada sector económico del país y de la ingeniería financiera de las instituciones de financiación del desarrollo.

Sexto, la mayoría de instituciones actúan de acuerdo con criterios de mercado en sus operaciones de financiación. Si bien es cierto que muchas están dotadas de las denominadas *ventanillas blandas* destinadas a proporcionar financiación en términos concesionales, cabe decir que los recursos disponibles a tales efectos son ridículos, tanto en términos absolutos (por ejemplo, los 6.000 millones de dólares de la AIF) como relativos. Igualmente, en los últimos años, el estancamiento de los flujos de AOD hacia los PMP, está provocando que progresivamente éstos reciban una parte menor de financiación en condiciones concesionales. Los PEP son los principales perjudicados por esta nueva tendencia.

Séptimo, igualmente ridículos son los recursos asignados a la protección del medio ambiente. Esto es particularmente grave si tenemos en cuenta lo imprescindible que es gestionar de manera racional y eficiente los recursos naturales para garantizar un desarrollo sostenible. El BERD es la única institución en cuyos estatutos se hace referencia explícita a la necesidad de fomentar “un desarrollo sostenible y no perjudicial para el medio ambiente” (art. 2.1).

Octavo, si bien las instituciones multilaterales de financiación del desarrollo han integrado entre sus prioridades la atención al sector social, en particular, la erradicación de la pobreza; en realidad, su política de préstamos destina escasos recursos a dicho sector, y suele alcanzar a grupos muy reducidos de población; es decir, existe una importante brecha entre la teoría y la práctica, especialmente en el caso del BIRF (Emmerij, 1995).

Noveno, las instituciones multilaterales que contribuyen al desarrollo de los PMP proporcionando asistencia técnica y financiera (préstamos, participaciones de capital, garantías, etc.), suelen dotarse de una estructura y de un proceso de adopción de decisiones similar. El poder de votación está normalmente en función de las aportaciones o cuotas que los Estados realizan a la organización (principio de un dólar igual a un voto). Como los PMP son los que aportan menos, debido a sus inferiores niveles de ingresos, son los que disponen de menos derechos de voto. En la práctica, el poder de decisión es detentado por los países más ricos. De ahí que no sean nada sorprendentes las reiteradas acusaciones vertidas sobre organismos como el FMI, BIRF, etc., en el sentido de que constituyen simples instrumentos de la diplomacia exterior de uno (Estados Unidos) o varios Estados (v.g. del G-7).

Décimo, todas las instituciones multilaterales responsables de la financiación del desarrollo suelen estar muy atentas a las apreciaciones que efectúan el FMI y el Banco Mundial sobre la situación macroeconómica de cada uno de los países objeto de actua-

ción. Además, cabe recordar que el FMI y el BIRF se coordinan implícita o explícitamente en sus exigencias a los países prestatarios. Asimismo, debe destacarse que existe una estrecha colaboración entre las mismas; por ejemplo, el BERD gestiona un fondo de seguridad nuclear que fue iniciativa del G-7 (Cumbre de Nápoles de 1994). Igualmente, varias instituciones pueden cooperar cofinanciando proyectos concretos (donde también puede intervenir financiación oficial bilateral y de bancos privados) u otorgando créditos, v.g. en el macropréstamo de 55.000 millones de dólares, acordado por el FMI a Corea del Sur en diciembre de 1997, participaron el FMI (21.000), el BIRF (10.000), el BASD (4.000) y países como Estados Unidos, Japón, Reino Unido, Alemania, Italia, Francia, Canadá y Australia, que financiaron los 20.000 restantes.

La coordinación es cada vez más imprescindible puesto que, incluso, existen solapamientos de funciones entre dos (v.g. FMI y BIRF) o más instituciones. Tal como ha señalado la Comisión Wolcker, para evitar dichos solapamientos, sería deseable que el FMI abandonase en favor del BIRF todas sus actividades en los PMP, y volviese a su misión inicial de garante del orden monetario internacional. Es improbable que esto suceda, ya que su aparente función de financiación le sirve como una excusa más para seguir controlando las políticas macroeconómicas de los Estados, en particular de los PMP, únicos a los que les puede obligar a seguir una determinada política.

En undécimo lugar, las instituciones de financiación del desarrollo, bajo la batuta del FMI, imponen a los prestatarios una doble condicionalidad económica y política. En realidad, el mecanismo de la condicionalidad facilita la intervención de instituciones como el FMI o el BIRF en los asuntos internos de los PMP, forzando a éstos a liberalizar sus economías e integrarlas en el comercio internacional. Si bien, en principio, dichas instituciones no pueden rechazar la concesión de asistencia a un país por motivos políticos, en la práctica tales situaciones no suelen ser fácilmente identificables y acostumbran a estar camufladas con argumentos de tipo económico. Al respecto, cabe afirmar que la toma en consideración de elementos no económicos puede, pero no necesariamente siempre debe, conducir a la intervención en los asuntos internos de un Estado, lo cual puede constituir una violación del derecho internacional.

Es importante destacar la política discriminatoria y de doble moral que impera en el esquema operativo de la condicionalidad. Así, por ejemplo, el BIRF ha negado financiación (debido al veto de los Estados Unidos) a países como Vietnam alegando supuestas violaciones de los Derechos Humanos y, en cambio, hoy en día, entre los principales beneficiarios de sus préstamos están países como China, Indonesia, Marruecos, etc., que violan sistemática y flagrantemente los más elementales principios del derecho internacional de los Derechos Humanos.

Durante los últimos años en las instituciones financieras internacionales, paralelamente al aumento del número de asuntos a tratar y de sus actuaciones, se ha producido un fuerte incremento de la condicionalidad. Éste se ha manifestado, sobre todo, en el ámbito del

medio ambiente (evaluación del impacto medio ambiental de los proyectos) y en la condicionalidad política (gestión del sector público, marco jurídico, cuestiones relacionadas con la información y la transparencia, etc.) [Kapur, 1997 y Mohammed, 1997].

De hecho, tras el cuasi derrumbamiento de los muros ideológicos, los organismos financieros multilaterales, en particular el FMI y el BIRF, se están convirtiendo en los inspiradores de un sistema económico mundial único en el que prevalecen los intereses de los más poderosos. Así, sirven esencialmente a la expansión del integrismo occidental (democracia, *capitalismo salvaje*, etc.) a escala mundial, y de unos modelos de crecimiento económico basados en la destrucción de los recursos naturales, y en la degradación social y del medio ambiente. En la práctica, tras la democracia que predicaban dichas instituciones se esconde la dictadura del gran capital, es decir, el fascismo económico imperante a nivel planetario de las empresas transnacionales que obliga a los PMP a integrarse en el mercado internacional.

En duodécimo lugar, globalmente, puede decirse que en la década de los noventa el papel del BIRF como institución financiera se ha estancado y que su aportación a los PMP es marginal; incluso, ha habido ejercicios donde la transferencia neta de recursos del BIRF hacia los PMP ha sido negativa (Ohlin, 1995). Este hecho, en parte, es debido al creciente protagonismo de los bancos regionales (a pesar de todo sus recursos siguen siendo muy escasos en relación a las necesidades de sus respectivas regiones) y, en particular, al espectacular aumento del flujo de capital privado hacia los PMP que entre 1990 y 1997 se ha quintuplicado. Para explicar este fenómeno, debe tenerse en cuenta la fuerte promoción de la inversión privada en los PMP, llevada a cabo por las instituciones internacionales (FMI, CFI, OMGI, CIADI, etc.), bien forzando la liberalización de la actividad empresarial en los PMP o bien a través de mecanismos de financiación, de seguro y de solución de controversias, entre otros. De hecho, hoy en día, la inversión privada, gran parte procedente de las empresas transnacionales, está convirtiéndose en la principal fuente de financiación del desarrollo, situándose cada vez más por encima de la AOD.

La operatividad actual del BIRF es obsoleta: padece una importante ineficiencia administrativa; su actuación se evalúa en función del número de proyectos financiados y no por los resultados de dichos proyectos, escasa participación de la población local, etc. Al margen de ser necesaria una revolución en la cultura operacional del BIRF, éste debería transformarse exclusivamente en un organismo de ayuda al desarrollo; es decir, centrar su acción sobre los PMP, para financiar únicamente proyectos en los que la iniciativa privada no quiere intervenir: medio ambiente, financiación comercial, infraestructura social, etc.

El medio ambiente es uno de los sectores donde las instituciones financieras multilaterales deberían centrar sus actividades, pues, como señala la UNCTAD, el mercado por sí solo es incapaz de garantizar la sostenibilidad ambiental de la actividad económica (UNCTAD, doc. TD/366, de 2 de enero de 1996, p.17).

Otro ámbito en el cual dichas instituciones, en particular las regionales, deberían dedicar mayor atención es en la comercialización de productos (financiación de las exportaciones, seguros, garantías, etc.), ya que, en general, en los PMP la financiación comercial a escala nacional suele ser inadecuada (UNCTAD/ECDC/254, de 22 de marzo de 1996, p.25-36).

La creación de infraestructura social debería ser la principal prioridad de los organismos responsables de la financiación del desarrollo. De esta forma, podrían asumir una dimensión más social en aras de amortiguar las consecuencias del *capitalismo salvaje* que inspira el FMI. Téngase en cuenta los devastadores efectos que las políticas de ajuste estructural tienen en muchos sectores de la población de los PMP y lo ridículos que son los recursos que se destinan a corregirlos. Si bien es verdad que las políticas de ajuste estructural han favorecido un cierto crecimiento en los PMP, no es menos verdad que dicho crecimiento está siendo a costa de condenar a grandes masas de población a la miseria y a la marginación. Por ejemplo, se les congelan los salarios para que el capital, tanto nacional como extranjero, obtenga unas mayores tasas de beneficio. En la práctica, dichas políticas no son más que programas de austeridad dirigidos a reducir el ya de por sí bajo nivel de consumo de amplias masas de la población más pobre. Por consiguiente, estamos ante un modelo de crecimiento escandalosamente inequitativo.

Asimismo, cabe añadir, que muy al contrario de lo que parece indicar el Banco Mundial (Banco Mundial [1997] *Global economic prospects and the developing countries*) la globalización de los mercados no servirá para reducir la brecha entre los PMP y los países desarrollados, pues los beneficios derivados de la citada globalización serán absorbidos, principalmente, por las empresas transnacionales.

A modo de conclusión global, puede afirmarse que el modelo económico neoliberal implantado tras la Segunda Guerra Mundial por las grandes potencias ha llevado a que los países menos desarrollados cada vez sean más pobres; es decir, dicho modelo ha servido esencialmente para consolidar la injusticia internacional. Ante la creciente situación de miseria en la que se han ido encontrando muchos Estados, han surgido paulatinamente una serie de mecanismos destinados teóricamente a financiar el desarrollo de los citados Estados. Estos mecanismos que han aparecido fruto tanto de la creación de nuevas organizaciones (v.g. caso de la AIF, los bancos regionales o subregionales de desarrollo, etc.) como del desplazamiento de funciones en organismos ya existentes (v.g. FMI y BIRF), se presentan de cara a la opinión pública mundial como los promotores del desarrollo de los PMP. Nada más lejos de la realidad. El centro de su atención no es el bienestar de la población en general, sino cómo generar un mayor crecimiento económico. En la actualidad, estas instituciones, denominadas eufemísticamente de cooperación financiera multilateral, básicamente sirven: por un lado, para amortiguar los efectos catastróficos de las políticas de *capitalismo salvaje* que a escala planetaria están implantando las grandes potencias (detrás de las cuales se encuentran claramente representados

los intereses de las empresas transnacionales) a través de las mismísimas instituciones (recuérdese que el FMI, BIRF, etc., constituyen instrumentos de la política exterior de los países más ricos); y, por otro lado, para que el gran capital, controlado sobre todo por las empresas transnacionales, pueda saquear más fácilmente los recursos de los PMP y, así, obtener unos mayores beneficios y una mayor acumulación de capital.

De hecho los países ricos, en particular los Estados Unidos, utilizan la cooperación financiera internacional como instrumento para dar soporte a los intereses financieros, comerciales, tecnológicos, etc., de sus empresas. De esta forma, un reducido grupo de capitalistas nadan en la abundancia a costa de que millones de seres humanos vivan en extrema miseria.

Como señala Ramonet, la Tierra está disponible para una nueva era de conquista. “En la época del Renacimiento, los Estados eran los principales actores de la expansión conquistadora. Hoy son empresas y *holding*, grupos industriales y financieros privados los que se plantean dominar el mundo, lanzan sus razias y amasan un botín inmenso. Nunca los amos de la Tierra han sido tan poco numerosos, ni tan potentes” (Ramonet, 1997, p.9). Esto, en gran parte, es resultado del egoísmo intra e intergeneracional en el cual se basa la educación que nos inculca la sociedad de consumo: “tanto consumes tanto vales”.

La expoliación de los PMP no es un fenómeno nuevo pero sí que, hoy en día, se efectúa de manera más sibilina. La colonización que antes se realizaba a golpes de cañón, actualmente se lleva a cabo mediante los *mass media*, la actuación de instituciones como el FMI, BIRF, BERD, OCDE, Comunidades Europeas, etc., que operan al servicio del gran capital. Además, como ha señalado Fisas, “los organismos multilaterales no han hecho nunca nada bueno ni pueden hacerlo. Están gestionados por burócratas que trabajan en los despachos, con muy poca sensibilidad para poder percibir las necesidades básicas de la población del Sur. Se trataría de hacer cosas que cuestan poco dinero y no lucen, pero estas cosas no se hacen” (Fisas, 1995).

Es más, ¿qué credibilidad merecen unas instituciones, detrás de las cuales se encuentran representados los intereses de las empresas transnacionales que, progresivamente y en diferentes zonas (Amazonia, Sudeste Asiático, etc.), están saqueando y destrozando el planeta? A nuestro entender ninguna, pero paradójicamente siguen siendo las que deciden a quien otorgar créditos.

Notas

1. El sistema de Bretton Woods se configuraba básicamente por los siguientes parámetros: a) los países miembros debían fijar la paridad de sus monedas en términos del dólar, b) para evitar devaluaciones competitivas, el precio de las diferentes monedas sólo podía variar un 1% en torno al valor de la paridad, c) a través del FMI el sistema proporcionaba financiación a medio plazo a aquellos países miembros con déficit en sus balanzas de pagos, y d) los Estados no debían establecer restricciones sobre transacciones por cuenta corriente de la balanza de pagos, aunque podían imponer controles de cambio con el objeto de contrarrestar los movimientos de capitales desestabilizadores.
2. El 30 de noviembre de 1997, los acuerdos de derecho de giro alcanzaban los 12.839,90 millones de DEG, siendo los principales beneficiarios: Indonesia 7.338,24 (57,15%), Tailandia 2.900 (22,58%), Argentina 720 (5,6%), Ucrania 398,92 (3,1%), Bulgaria 371,9 (2,9%), y Rumanía 301,5 (2,34%); los acuerdos en el marco del servicio ampliado del Fondo totalizaban 10.926,90 millones de DEG, asignados mayoritariamente a Rusia 6.901 (63,15%), Argelia 1.169,28 (10,7%), Filipinas 791,2 (7,24%), Pakistán 454,92 (4,16%), Croacia 353,16 (3,23%) y Kazajistán 309,40 (2,83%); por último, los acuerdos del SRAE ascendían a 4.189,23 millones de DEG, cuyos países miembros más favorecidos eran: Zambia 701,68 (16,74%), Pakistán 682,38 (16,28%), Yemen 264,75 (6,32%), Georgia 166,5 (3,97%), Ghana 164,4 (3,92%), Camerún 162,12 (3,87%) y Tanzania 161,59 (3,86%); cfr. *Boletín del FMI* de 22 de diciembre de 1997.
3. Dado que las decisiones en el FMI se adoptan según el denominado principio de un dólar igual a un voto (cada país tiene 250 votos más un voto por cada 100.000 DEG aportados de cuota), resulta que los votos del G-7 representan cerca del 50% de los derechos de voto de la organización. El 30 de abril de 1997, los miembros del G-7 poseían los siguientes porcentajes del total de votos del FMI: Estados Unidos 17,78%, Alemania 5,54%, Japón 5,54%, Francia 4,98%, Reino Unido 4,98%, Italia 3,09%, y Canadá 2,91%. España tiene el 1,31%; cfr. FMI, *Informe Anual* de 1997.
4. La red asesora que, en última instancia, decide el voto del Director Ejecutivo estadounidense, está integrada, por ejemplo, por el National Advisory Council (NAC) y por el Development Coordinating Committee (DCC).
5. El 30 de junio de 1997, los miembros del G-7 poseían los siguientes porcentajes del total de votos del BIRF: Estados Unidos 17,03%, Japón 6,04%, Alemania 4,67%, Francia 4,47%, Reino Unido 4,47%, Italia 2,89% y Canadá 2,89%. España tiene el 1,54%; cfr. Banco Mundial, *Informe Anual* 1997.
6. En 1995, las empresas y consultoras españolas consiguieron el 1,9% del total de compras y contrataciones del BID. Los 627 millones de dólares obtenidos en forma de compras y contratos por empresas españolas representan casi el 300% de lo desembolsado por España, cifra similar a la conseguida por países como Bélgica, Portugal o Reino Unido, pero inferior a la de países como Alemania, Italia, Suecia y Suiza.

Referencias bibliográficas

- Abdelli-Pasquier, F. (1991) *La Banque Arabe pour le Développement Économique en Afrique et la Coopération Arabo-africaine*, París: L'Harmatan.
- Autores Varios (1993) "Un gran mercado: la financiación multilateral", monográfico de *Boletín ICE Económico*, núm.2363.
- Bendo-Soupou, D. (1985) "Le Financement du développement en Afrique: le cas de la Banque Africaine de Développement (B.A.D.)", *Mois en Afrique*, 235-236: 64-80 y 237-238: 57-65.
- Carreau, D., Flory, Th., Juillard, P. (1990) *Droit International Economique*, París: LGDJ.
- Centro Nuevo Modelo de Desarrollo (1997) *Norte-Sur. La fábrica de la pobreza*, 3ª ed., Madrid: Editorial Popular.
- Chomsky, N. (1996) *El nuevo orden mundial (y el viejo)*, Barcelona: Crítica.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (1985) *Las instituciones multilaterales de financiación del desarrollo de los países en desarrollo y la promoción de la cooperación y la integración económicas*, Nueva York: UNCTAD TD/B/C.7/64.
- Cristianisme i Justícia (1994) *¿Gendarmes o motores de l'economia?*. El Banc Mundial i el Fons Monetari Internacional, Barcelona: Cristianisme i Justícia.
- Culpeper, R. (1997) *The Multilateral Development Banks: Titans or Behemoths?*, vol.5, Boulder: Lynne Rienner Publ.
- Emmerij, L. (1995) "A Critical Review of the World Bank's Epproach to Social-Sector Lending and Poverty Alleviation", en *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol.V, Nueva York: UNCTAD/GID/G24/5, p.15-33.
- Feuer, G., Cassan, H. (1991) *Droit International du Développement*, París: Dalloz.
- Fisas V. (1995) *La compasión no basta*, Barcelona: Icaria.
- Hardy, Ch. (1995) *The Multilateral Development Banks: the Caribbean Development Bank*, vol.3, Boulder: Lynne Rienner Publ.
- Juillard, P. (1991) "L'Accord de Paris du 29 mai 1990, portant création de la B.E.R.D.", *Annuaire Français de Droit International*, XXXVII: 711-754.
- Kappagoda, N. (1995) *The Multilateral Development Banks: the Asian Development Bank*, vol.2, Boulder: Lynne Rienner Publ.
- Kapur, D., Webb, R. (1994) "The Evolution of the *Multilateral Development Banks*", *International Monetary and Financial Issues for the 1990s* vol.IV, Nueva York: UNCTAD/GID/G.24/4, p.229-248.
- Kapur, D. (1997) "The New Conditionalities of the International Financial Institutions", en *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol.VIII, Nueva York: UNCTAD/GDS/MDBP/1, p.127-138.
- L'Heritau, M.F. (1986) *Le FMI et les pays du Tiers Monde*, 2ª ed., París: PUF.
- Lichtensztejn, S., Baer, M. (1986) *Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial. Estrategias y políticas del poder financiero*, Buenos Aires: Centro de Estudios Transnacionales.
- Mohammed, A. A. (1997) "Notes on MDB Conditionality on Governance", en *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol.VIII, Nueva York: UNCTAD/GDS/MDBP/1, p.139-145.

- Mordacq, P. (1995) "La BERD: mode d'emploi d'une nouvelle institution financière internationale", *Le Courrier des Pays de l'Est*, 402: 3-25.
- Mule, H. M., English, E. Ph. (1996) *The Multilateral Development Banks: the African Development Bank*, vol.1, Boulder: Lynne Rienner Publ.
- Ohlin, G. (1995) "The Negative Net Transfers of the World Bank", en *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol.V, Nueva York: UNCTAD/GID/G24/5, p.1-13.
- Petersman, H.G. (1983) "The Operations of the Word Bank and the Evolution of its Institutional Functions since Bretton Woods (1944-1984)", *German Yearbook of International Law*, 26: 7-53.
- Pigrau, A. (1995) "Las políticas del FMI y del Banco Mundial y los Derechos de los Pueblos", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 29-30: 139-175.
- Ramonet, I. (1997) *Un mundo sin rumbo. Crisis de fin de siglo*, Madrid: Debate.
- Rey, J.J. (1988) *Institutions Economiques Internationales*, Bruxelles: Bruylant.
- Saunier, Ph., Touscoz, J. (1992) "La Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement", *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, 354: 22-33.
- Serulle, J., Boin, J. (1984) *Fondo Monetario Internacional: deuda externa y crisis mundial*, Madrid: Iepala.
- Shihata, I. (1990) *The European Bank for Reconstruction and Development*, Londres: Graham & Trotman.
- Tussie, D. (1995) *The Multilateral Development Banks: the Inter-American Development Bank*, vol.4, Boulder: Lynne Rienner Publ.
- Varela, M. et al. (1994) *El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la economía española*, Madrid: Pirámide.
- Vera, J.M., Torres, F.M. (1997) *El Banco Interamericano de Desarrollo. La participación española*, Barcelona: Intermón (Dossier Informativo).