

¿COMPROMISOS FACTIBLES?

LAS INSTITUCIONES DE BRETON WOODS Y LOS "OBJETIVOS DEL MILENIO"

JOSÉ ANTONIO SANAHUJA*

LAS INSTITUCIONES DE BRETON WOODS Y EL COMPROMISO CON LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

En junio de 2000 las máximas autoridades del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, junto con los Secretarios Generales de la Organización de Naciones Unidas y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), firmaban conjuntamente el documento Un mundo mejor para todos. Consecución de los objetivos de desarrollo internacional¹, por el que se comprometían a asumir las metas de desarrollo acordadas por la OCDE a mediados de los años noventa a partir de distintas "Cumbres" de Naciones Unidas².

Este documento tiene gran importancia para el sistema internacional de cooperación internacional al desarrollo, y en especial para el FMI y el Banco Mundial. Es la primera declaración firmada conjuntamente por Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods. Estas últimas siempre habían mantenido una prudente distancia de Naciones Unidas, más proclive a los intereses de los países pobres, para preservar su libertad de acción y su capacidad de promover políticas favorables a los intereses de los países industrializados. Por otra parte, compromete expresamente al FMI y al Banco Mundial con los objetivos internacionales de desarrollo, y en especial, con la reducción de la pobreza. Como señala la declaración política firmada por esos cuatro dirigentes, "Las instituciones que representamos se sirven de esos objetivos de desarrollo como marco común para orientar sus políticas y programas, así como para evaluar su eficacia".

Una declaración de este tipo, aunque pueda interpretarse como un simple pronunciamiento retórico, no debería ser menospreciada debido al papel decisivo que tienen las instituciones de Bretton Woods en la lucha contra la pobreza y el desarrollo. Un papel, en cualquier caso, mucho más importante que el que corresponde a Naciones Unidas si atendemos al volumen de recursos de los que disponen y a su gran influencia política. A través de esos recursos y de la condicionalidad que comporta su uso, ambas organizaciones ejercen una influencia apreciable, y a veces determinante, en la orientación de política económica y en las estrategias de desarrollo de los países pobres. En los años noventa se ha producido un espectacular aumento de los flujos financieros privados hacia los países en desarrollo, pero el Banco Mundial sigue siendo la principal fuente multilateral de financiación del desarrollo para los países más pobres, poco o nada atractivos para la inversión privada.

Por otra parte, desde el estallido de la crisis de la deuda en 1982 más de un centenar de países en desarrollo y en transición han aplicado los programas de ajuste estructural exigidos por ambas organizaciones. Diseñados conforme a la matriz de política económica del llamado "Consenso de Washington"³, estos programas no se limitaron a intentar lograr la estabilización macroeconómica a corto o mediano plazo, como había ocurrido en el pasado. En ocasiones, han llegado a niveles de detalle difíciles de justificar para instituciones que, en principio, dicen respetar la soberanía nacional de sus Estados miembros. Aplicados durante largos períodos —en algunos casos se ha sucedido un programa tras otro durante 10, 15 o 20 años— el ajuste estructural dio fin a las estrategias nacionalistas de desarrollo

del periodo postcolonial y fue un instrumento clave para la adopción generalizada de un nuevo modelo económico basado en la apertura al exterior y los sectores exportadores.

Finalmente, el despliegue de la Iniciativa para los países Pobres Más Endeudados (PPME), a la que desde 2000 se acogen más de veinte países, ha dado al FMI y al Banco Mundial un papel central en la condonación de la deuda externa. En el marco de la iniciativa PPME, la condicionalidad de estas instituciones, como ocurrió con la crisis de la deuda o las crisis financieras de México, Asia o Argentina, vuelve a ser el marco de referencia obligado para la política de desarrollo y la actuación de otras organizaciones de cooperación, sean multilaterales o bilaterales, oficiales o no gubernamentales. Y lo que es más importante, el visible empeoramiento de la pobreza que han experimentado muchos países en los años ochenta y noventa es imputable, aunque sólo en parte, al sesgo recesivo del ajuste y a sus efectos regresivos en la distribución de la riqueza⁴.

El compromiso con la reducción de la pobreza y los "objetivos del milenio" es particularmente relevante para el FMI. Poco antes, esta organización seguía sosteniendo que la lucha contra la pobreza estaba fuera de su mandato estatutario —pese a que éste compromete a la institución con "el pleno empleo"—, y que sus funciones se limitaban a hacer frente a los desequilibrios macroeconómicos y restaurar el crecimiento. Esta posición fue más difícil de sostener tras la "crisis asiática" de 1997-98, que se abordó con programas "estándar" de ajuste de marcado carácter recesivo, poco o nada acordes a la realidad de los países afectados, que agravaron la crisis y empujaron a millones de personas al desempleo y la pobreza, a pesar de multimillonarios "paquetes de rescate" —18.000 millones de dólares en Tailandia, y la cifra récord de 57.000 millones en Corea del Sur— arbitrados por el FMI.

En paralelo a la renuncia de Michel Camdessus como director gerente del FMI en diciembre de 1999, en parte atribuible a la mala gestión de la crisis asiática, y la elección de Horst Köhler como su sucesor, se abrió un intenso debate sobre el papel del FMI y la reducción de la pobreza, en el que se estableció que este organismo, aunque centrado en la estabilidad macroeconómica, no podía dejar al margen esta cuestión. Se puede pensar que este visible cambio de política era la consecuencia de las lecciones aprendidas en Asia; o bien, de manera más cínica, que el FMI asumía este objetivo para reclamar una posición preeminente en la Iniciativa PPME de reducción de la deuda externa, y de esta forma mantener su influencia en los países más pobres. El hecho es que en septiembre de 1999, el FMI transformó el desprestigiado Servicio Ampliado de Ajuste Estructural (ESAF, por sus siglas en inglés), de carácter concesional, en el nuevo "Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza" (PRGF, en las siglas en inglés).

El Banco Mundial ya había anunciado que la lucha contra la pobreza constituía su objetivo prioritario en 1990, aunque las políticas de la institución apenas experimentaron cambios respecto a las aplicadas en el decenio anterior, centradas en el ajuste y el pago de la deuda externa. Con la llegada a la presidencia de James Wolfensohn en 1995, el Banco reafirmó ese objetivo, pero comenzó un proceso de revisión de sus políticas, aún inacabado. Ese proceso condujo al cuestionamiento del "Consenso de Washington" y su propia estrategia de lucha contra la pobreza⁵, y a revisar el enfoque clásico de las políticas de ajuste, hasta el punto de distanciarse abiertamente del FMI al cuestionar la forma en la que éste hizo frente a la crisis asiática⁶. En esa revisión de políticas se ha dado más importancia a los problemas distributivos y la desigualdad, en contraposición con la preocupación obsesiva por el crecimiento de la etapa anterior, y a la dimensión institucional del desarrollo, el denominado "buen gobierno" y la importancia de un Estado fuerte y eficaz⁷.

Este nuevo enfoque fue planteado abiertamente por Joseph Stiglitz, Vicepresidente y Economista-Jefe del Banco Mundial desde diciembre de 1996⁸. A lo largo de 1998 Stiglitz se

distanció abiertamente del "Consenso de Washington" y planteó la necesidad de un "post-consenso de Washington" en dos importantes conferencias públicas⁹. En ellas Stiglitz trazó los fundamentos de un nuevo paradigma del desarrollo basado en tres grandes ejes: la democracia, la equidad y la sostenibilidad. En una clara "rehabilitación" del Estado, Stiglitz cuestionó implícitamente los últimos veinte años de actuación del Banco Mundial y el FMI, y justificó la intervención pública en campos como la creación de infraestructura; el desarrollo tecnológico; la provisión de bienes públicos, marcos reguladores y sistemas de incentivos adecuados; el apoyo al tejido productivo y en especial a las empresas pequeñas y medianas; la regulación del sector financiero; y la reducción de la pobreza y la desigualdad, a través de políticas sociales financiadas con un sistema fiscal eficaz.

En este importante "viraje" hacia la reducción de la pobreza el Banco adoptó otras iniciativas relevantes. Incorporando las ideas del "Post-consenso", el Presidente Wolfensohn propuso en enero de 1999 orientar la actuación de la institución a través de un nuevo "Marco Integral de Desarrollo" (MID) guiado por un enfoque global y de largo plazo; la dirección del proceso por parte del país receptor (country ownership); la "asociación" con todas las partes implicados —sociedad civil, sector privado, ONG y otros actores externos, incluyendo el FMI y a Naciones Unidas—; y orientación a los resultados, medidos en términos de reducción de la pobreza¹⁰.

Finalmente, se realizó una investigación sin precedentes sobre la magnitud de la pobreza global con vistas a la publicación del Informe sobre el desarrollo mundial de 2000-2001, centrado en la lucha contra la pobreza. De sus preocupantes resultados se deduce fácilmente que los años noventa han sido una "década perdida" en la reducción de la pobreza. El informe, dirigido por Ravi Kanbur, suponía cambios importantes: por primera vez, la elaboración se abrió al debate público, y se proponía una innovadora estrategia de reducción de la pobreza basada en la ampliación de oportunidades políticas, económicas y sociales para los pobres, en contraste con visiones reduccionistas de etapas anteriores, en las que casi el único elemento en juego era el crecimiento económico.

LOS LÍMITES DE LA REFORMA Y EL PAPEL DE ESTADOS UNIDOS

En este nuevo enfoque de lucha contra la pobreza, las instituciones de Bretton Woods han encontrado serios obstáculos internos y externos, como la resistencia a la reforma de buena parte del personal, atrincherado en posiciones neoliberales y modus operandi tradicionales. La oposición más eficaz, sin embargo, procede de los Estados miembros, en tanto accionistas y "propietarios" de estas organizaciones, y en particular de Estados Unidos, que tiene un peso determinante en sus órganos de gobierno.

Aunque Wolfensohn contaba con el respaldo de la Administración Clinton, el Departamento del Tesoro y la cúpula del FMI, resentida por las críticas de Stiglitz a su papel en la crisis asiática, forzaron la renuncia de Stiglitz en febrero de 2000, y de Ravi Kanbur en junio de ese mismo año¹¹. Estos hechos indican la falta de acuerdo —"Disenso de Washington" lo llamó The Economist¹²— dentro y entre los partícipes del Banco, sobre la estrategia de lucha contra la pobreza y el papel respectivo del ajuste estructural, el crecimiento económico, las políticas distributivas, o el empoderamiento. Dada la preeminencia de Estados Unidos en los órganos de Gobierno de las instituciones de Bretton Woods —algo a lo que, como se señala más adelante, contribuye la falta de actuación conjunta de la Unión Europea—, el Tesoro cuenta con la fuerza suficiente para obstaculizar cualquier intento, por moderado que sea, de modificar los enfoques tradicionales del Banco. Ni Stiglitz ni Kanbur eran radicales; ninguno de ellos ha rechazado los supuestos básicos sobre el mercado y el crecimiento en los que también se basaba el "Consenso de Washington"; pueden ser

considerados meros reformadores que no hicieron otra cosa que dar coherencia y llevar a la práctica los planteamientos del presidente Wolfensohn y cuestionar un paradigma fallido. Sin embargo, esos sectores forzaron su renuncia.

Finalmente, hay que señalar que la nueva administración de George W. Bush no respalda a Wolfensohn, cuyo nombramiento y agenda, y en especial el énfasis en la pobreza, vienen de la era Clinton. El Departamento del Tesoro ha señalado que su política hacia el Banco se basa en el "Informe Meltzer", publicado en 2000 a instancias del Congreso de Estados Unidos¹³. En él se propone una radical reforma del Banco y el FMI, y una drástica reducción de su tamaño, de forma que las necesidades de financiación de los países en desarrollo sean cubiertas por el mercado y el capital privado, y no por los bancos multilaterales de desarrollo de carácter público. Durante 2001 y 2002 ha habido claras divergencias entre Wolfensohn y la Administración Bush en torno a esta cuestión. En la Conferencia de Monterrey sobre Financiación del Desarrollo, celebrada en México en marzo de 2002, el Banco se sumó a la propuesta de algunos países europeos de duplicar la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que durante los noventa había descendido a mínimos históricos, argumentando que sin esos recursos adicionales sería imposible alcanzar los "Objetivos del Milenio". Aunque también se argumentó que el aumento de la ayuda era necesario para atenuar los problemas socioeconómicos que pueden alentar el terrorismo global, la propuesta encontró la oposición frontal de la Administración Bush. Ésta ve en la liberalización comercial la clave del desarrollo, y considera que la ayuda es tan sólo un instrumento de la política exterior. Ello explica que, al tiempo que se negaba a aceptar las propuestas de Monterrey, Bush aumentara la ayuda bilateral para los países aliados en la "guerra contra el terrorismo", como Pakistán, y haya empujado al Banco Mundial y al FMI a esa misma política¹⁴.

De igual forma, el informe Meltzer había planteado acabar con las grandes operaciones de rescate (bail-outs) del FMI en mercados emergentes de la etapa Clinton, imponiendo la "disciplina" del mercado a gobiernos e inversores privados, y esa ha sido la "doctrina" oficial del Secretario del Tesoro, Paul O'Neill. Sin embargo, tanto el Tesoro como el FMI han actuado con muy poca coherencia. Argentina ha sido, en la práctica, el único lugar en el que se ha aplicado la "doctrina O'Neill". La falta de apoyo del FMI ha sido uno de los factores que ha llevado a ese país a la suspensión de pagos de diciembre de 2001 y a una gravísima crisis económica y social. Desde entonces el FMI ha rescatado las economías de Uruguay, Brasil o Turquía, en este último caso, debido a obvios intereses estratégicos, ya que Turquía es un país clave para un posible ataque estadounidense a Irak. El "doble rasero" del FMI no es el único problema. El FMI no fue capaz de evitar, ni tan siquiera de prever la crisis argentina. Ante las crisis de Asia o de Rusia esta institución ha respondido a las críticas alegando que eran situaciones sin precedente alguno, en las que no contaba con ninguna experiencia. En Latinoamérica, sin embargo, el FMI lleva implicado casi dos décadas, y en general se trata de economías que han aplicado las políticas del "Consenso de Washington" —aunque no siempre de forma consistente— sin lograr la estabilidad, el crecimiento sostenido y el desarrollo social que les fue ofrecido como recompensa años atrás¹⁵. En cierta forma, el FMI es a la vez bombero e incendiario, ya que entre las causas de las crisis se encuentran, precisamente, las prescripciones de esta institución. Esto resulta particularmente cierto en lo referido a la liberalización de los mercados financieros y la eliminación de los controles a los movimientos de capital, que ponen estas economías a merced de un mercado internacional de capitales muy volátil¹⁶.

Finalmente, en lo que se refiere a los países más pobres, la iniciativa PPME de reducción de la deuda presenta resultados desiguales. Países como Mozambique, Uganda, o Malí, muestran que los recursos liberados por la cancelación de la deuda contribuyen eficazmente a los "Objetivos del Milenio". Sin embargo, la Iniciativa no cuenta toda la financiación necesaria, y los inadecuados cálculos del FMI y el Banco Mundial han llevado a

otros países a la paradójica situación de pagar más servicio de la deuda tras la aplicación de la iniciativa PPME¹⁷.

LA CONTRIBUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE BRETON WOODS A LOS "OBJETIVOS DEL MILENIO"

Este examen, por supuesto no exhaustivo, de algunas contradicciones e inconsistencias de las instituciones de Bretton Woods, pone de manifiesto que el compromiso adquirido en 2000 no se está llevando a la práctica de manera coherente. Según el compromiso adquirido en ese año, los "Objetivos del Milenio" constituyen el "marco común para orientar sus políticas y programas, así como para evaluar su eficacia". Hacer realidad ese compromiso requiere reformas más profundas e iniciativas más audaces. Se ha hablado, en distintas ocasiones, de "un nuevo Bretton Woods". En el actual contexto internacional, en el que el optimismo reformador de la posguerra fría ha quedado atrás y se imponen las duras realidades del poder, la hegemonía y la fuerza, tal objetivo parece lejano. Sin embargo, las reformas son necesarias si se pretende que la Declaración del Milenio no sea la enésima declaración de buenos propósitos que se firma a sabiendas de que no se va a cumplir. Debe plantearse, por lo tanto, un programa de reformas que afecten a la manera en la que el Banco Mundial y el FMI conducen sus actividades. Ello requiere, en primera instancia, que los Estados miembros, y en particular Estados Unidos, como principal accionista; y la Unión Europea, que debiera actuar de manera unificada en sus órganos de gobierno, aseguren que su respectivo compromiso con esos objetivos informa y orienta sus políticas hacia el Banco y el Fondo. Sin esa condición previa, es poco lo que se puede esperar de ambas instituciones.

La reforma del FMI y el Banco Mundial ha sido objeto de un gran número de trabajos¹⁸, y no es el propósito de este texto revisar esas aportaciones, ni proponer un programa comprehensivo de medidas. Tan sólo se plantearán algunos ámbitos en los que es necesario actuar para asegurar que las instituciones de Bretton Woods responden al desafío global de la lucha contra la pobreza y los "Objetivos del Milenio":

1. Del "Consenso de Washington" al desarrollo humano y sostenible: la revisión del marco de políticas de las instituciones de Bretton Woods, y en particular, del Banco Mundial, iniciada con el "post-consenso de Washington" propuesto por Stiglitz, o el "Marco Integral de Desarrollo" del Presidente Wolfensohn¹⁹, supone abandonar el esquema tradicional del ajuste estructural y su visión reduccionista, centrada en los problemas macroeconómicos y la liberalización a ultranza, insertando dentro del mismo componentes sociales y ambientales antes ausentes. De esta forma se puede dar paso a verdaderas políticas de desarrollo, que privilegien la equidad, la cohesión social y el mantenimiento y regeneración del medio ambiente conforme a criterios de sostenibilidad. Esto es particularmente importante para el FMI, en el que esos criterios siguen estando ausentes de sus operaciones, con la sola excepción del nuevo "Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza".

2. La democratización y el "buen gobierno" de las Instituciones de Bretton Woods: la orientación de las políticas del FMI y el Banco Mundial y la adopción del "Consenso de Washington" responde, en gran medida, a la fuerte influencia de Estados Unidos en sus órganos de gobierno²⁰ y al hecho de que ese país utiliza las instituciones de Bretton Woods como "correa de transmisión" de sus objetivos de política exterior, que en ocasiones coinciden con los poderosos intereses financieros de Wall Street²¹. La democratización de estas instituciones, dando más voz y voto a los países en desarrollo, podría contribuir a reorientar sus políticas, dar más peso a las estrategias nacionales de desarrollo y de esta

forma asegurar la aplicación del principio de "apropiación" (country ownership) de las reformas, tal y como sugiere la experiencia de bancos regionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), en los que esa representación es más equilibrada.

La agenda de la democratización y el "buen gobierno" no se limita a reequilibrar la representación de los Gobiernos. La actuación del Banco Mundial y en especial del FMI presenta serias carencias en cuanto a los principios de responsabilidad y rendición de cuentas, y a pesar de las mejoras introducidas en el periodo Wolfensohn, el diálogo y la participación de la sociedad civil y los afectados por los proyectos es insuficiente. Para ello es necesario aumentar la transparencia de ambas instituciones y en especial del FMI, cuya actuación sigue siendo muy opaca.

3. Estabilidad financiera y "nueva arquitectura financiera internacional": la consecución de los "Objetivos del milenio" requiere un entorno de estabilidad en las finanzas internacionales, y no sólo políticas gubernamentales responsables. Ello supondría mejoras en la coordinación macroeconómica de las principales divisas y áreas monetarias —algo en lo que el G-7 se ha mostrado poco eficaz— y mejorar el papel del FMI en la prevención y gestión del riesgo, y en la respuesta a las crisis. En ese marco, se requiere un enfoque más cauteloso y gradualista sobre la liberalización de los movimientos de capitales —como han hecho la India y China—, permitiendo el mantenimiento de ciertos controles a los movimientos de capital y la fijación de "topes" al estilo chileno. La introducción de un gravamen sobre las transacciones cambiarias —el "impuesto Tobin"— contribuiría a reducir el riesgo, y además proporcionaría recursos adicionales para respaldar los programas nacionales de desarrollo orientados a lograr los "Objetivos del Milenio". Particular importancia tiene, en este ámbito, el establecimiento de un proceso equitativo y transparente de arbitraje de la deuda externa y la suspensión de pagos. Durante 2002 el FMI ha planteado un "Mecanismo de Reestructuración de la Deuda Soberana" (MRDS) que establecería una negociación ordenada para reducir o renegociar la deuda exterior aplicando una congelación de los pagos y una posterior "quita" de deuda. Durante años, el FMI había venido rechazando tal medida. Se trata de una iniciativa positiva, pero su diseño final debería asegurar un trato justo tanto para deudores como acreedores, evitando un trato privilegiado de estos últimos, en desmedro de las necesidades de desarrollo del país afectado²².

4. Condonación de la deuda e Iniciativa PPME: la iniciativa de reducción de deuda de los países pobres más endeudados (PPME) requiere una revisión para asegurar que en todos los casos existen beneficios tangibles, e insertarse en una estrategia de desarrollo más amplia que tenga presente los "Objetivos del Milenio". Los criterios de elegibilidad, que actualmente limitan el acceso a los países más pobres, deberían ampliarse para acoger países con un mayor nivel de renta, pero que ven comprometidas sus posibilidades de desarrollo por un nivel de endeudamiento insostenible.

5. Asegurar más y mejor ayuda concesional del Banco Mundial para financiar la consecución de los "Objetivos del Milenio": por la importancia de esta institución como fuente de financiación concesional a los países más pobres, se requiere un vínculo expreso entre esos flujos y los "Objetivos del Milenio". Esos objetivos, en lo referido tanto a las necesidades de desarrollo como al desempeño del receptor, deben tener una posición preeminente en los criterios de elegibilidad aplicados por la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la "ventanilla" concesional del Grupo Banco Mundial, y constituir un marco común de actuación para el Banco, Naciones Unidas y otros donantes. Contribuirán también a alcanzar esos objetivos la mejora de los términos financieros de los créditos de esta institución, aumentando el componente de donaciones, y la garantía de que existirá un volumen de fondos adecuado. A corto plazo, esto supone más apoyo de los donantes, y el

rechazo de las propuestas del "Informe Meltzer", que amenazan la integridad financiera de estas instituciones y pueden conducir a un marco de financiación del desarrollo más restrictivo que el actual. A largo plazo, la idea de establecer "impuestos globales" asociados a la provisión de bienes públicos globales y la financiación del desarrollo sigue siendo una reivindicación necesaria para reformar el actual sistema de ayuda al desarrollo, que al estar basado en los principios de voluntariedad y discrecionalidad, no asegura un flujo de recursos estable, ni su distribución conforme a las metas acordadas en foros internacionales.

IMPLICACIONES PARA ESPAÑA Y SU POLÍTICA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO²³

En distintos estudios se ha señalado que la política hacia el Banco Mundial y otros organismos multilaterales financieros no se inserta en una política de cooperación al desarrollo global, coherente y de largo plazo. La relación con esos organismos ha estado dominada por objetivos comerciales, y la redefinición de esos objetivos sigue anclada en una definición limitada y cortoplacista de los intereses nacionales, ajena a los objetivos de desarrollo que deben presidir la política española de cooperación, según lo establecido en la Ley de Cooperación Internacional al Desarrollo (LCID) de 1998. Hasta mediados de los años noventa estos se limitaban a asegurar una adecuada "tasa de aprovechamiento comercial" en beneficio de exportadores y contratistas españoles. El aumento de las inversiones españolas en los "mercados emergentes" y particularmente en América Latina ha hecho de la estabilidad macroeconómica de esos países un asunto de vital importancia para las empresas españolas.

Esta situación ha generado importantes disfunciones en la política de cooperación multilateral, y en relación al Banco Mundial ha impedido que España pueda jugar un papel destacado en este organismo, y que pueda hacer oír su voz en los debates sobre sus políticas y otras cuestiones relacionadas con el desarrollo internacional.

La Ley de Cooperación Internacional al Desarrollo exige la plena integración de las relaciones con el Banco Mundial y otras instituciones multilaterales en el marco más general de la política de cooperación al desarrollo. La LCID, en primer lugar, orienta al conjunto de la cooperación española, incluyendo la que se ejecuta por cauces multilaterales, a las metas internacionales de desarrollo humano y sostenible, de fomento de la paz, la democracia y los derechos humanos y de lucha contra la pobreza. Ello obliga a redefinir las prioridades de la cooperación multilateral, dejando los objetivos comerciales y de inversión, hasta ahora prioritarios, en un segundo plano.

La búsqueda de coherencia entre los objetivos de la LCID y la actuación de los organismos multilaterales demanda una activa implicación en el proceso de formulación de sus políticas, y en una perspectiva más general, en la reforma de estas instituciones y el debate sobre la "Nueva Arquitectura Financiera Internacional".

El escaso peso político de España en el Banco Mundial añaden atractivo a una estrategia basada en la concertación de posiciones y la formación de coaliciones con otros países, y en particular con los 15 Estados miembros de la Unión Europea y los 11 de la "zona euro". Una mayor coordinación frente a organismos como el FMI y el Banco Mundial, tal y como exige el Tratado de la Unión Europea, podría contribuir a una política más eficaz, a contrarrestar la hegemonía de Estados Unidos en la Institución, y a dar a las políticas del Banco Mundial una orientación más marcada hacia el desarrollo humano y sostenible y la lucha contra la pobreza.

Hay que resaltar que el Plan Director 2001-2004 no define orientaciones precisas para cada uno de los organismos multilaterales, lo que plantea la necesidad de elaborar un plan de acción que complete y desarrolle el Plan Director en lo referido a cada una de ellas.

Finalmente, una política hacia el Banco Mundial plenamente integrada en la cooperación española al desarrollo también requeriría de la participación y el diálogo de políticas con las ONGD, las organizaciones sociales y el Parlamento. Ello supone un suministro regular y transparente de información sobre las políticas de esta Institución y la actuación española en sus órganos de gobierno.

JOSÉ ANTONIO SANAHUJA

NOTAS

* Profesor de Relaciones Internacionales (Universidad Complutense de Madrid). sanahuja@cps.ucm.es

11 El documento, elaborado con motivo de la XXIV sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada en junio de 2000 para revisar el cumplimiento de los compromisos de la "Cumbre" de Desarrollo social de Copenhague de 1995, fue firmado por el Director Gerente del FMI, Horst Köhler; el Presidente del Banco Mundial, James D. Wolfensohn; el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi A. Annan; y el Secretario General de la OCDE, Donald J. Johnston (disponible en <http://www.paris21.org/betterworld>)

12 Ver el documento *Shaping the 21st Century; the Contribution of Development Cooperation*, disponible en <http://www.oecd.org/dac>. Los objetivos internacionales de desarrollo, poco después de la declaración conjunta de Naciones Unidas, el FMI, el Banco Mundial y la OCDE fueron asumidos por el conjunto de la comunidad internacional a través de la "Declaración del Milenio", aprobada por la Asamblea General a través de la Resolución A/RES/55/2, adoptada el 8 de septiembre de 2000.

3 La expresión "Consenso de Washington" se utiliza aquí en su sentido original, tal y como fue acuñada en 1989 para referirse a las reformas adoptadas en América Latina, aunque posteriormente se ha utilizado, incorrectamente, como sinónimo de neoliberalismo. Ver John Williamson, *Latin American Adjustment. How much has happened?*, Washington, Institute for International Economics, 1990, pp. 20-21.

4 Un examen detallado de esta cuestión en José A. Sanahuja, *Altruismo, mercado y poder. El Banco Mundial y la lucha contra la pobreza*, Barcelona, Intermón Oxfam, 2001, pp. 160-180.

5 Véase, entre otros, Shahid Javed Burki y Guillermo E. Perry (eds.), *Beyond Washington Consensus. Institutions Matter*, Washington, Banco Mundial, 1998; y Alison Evans, *Poverty Reduction in the 1990s. An Evaluation of Strategy and Performance*, Washington, Banco Mundial, Dpto. de Evaluación de Operaciones (OED), 2000.

16 James D. Wolfensohn, *La otra crisis. Discurso ante la Junta de Gobernadores*, Washington, Banco Mundial, 6 de octubre de 1998.

17 Ese es el planteamiento del *Informe sobre el Desarrollo Mundial* de 1997, dedicado al Estado. Ver también "It's the Government, Stupid!", *The Economist*, 28 de junio de 1997, pp. 93-97.

18 Stiglitz, un académico procedente de Stanford, Yale, Princeton y Oxford, formó parte del equipo económico de Clinton, y tras su paso por el Banco Mundial recibió el premio Nobel de economía de 2001 por su aportación sobre el progreso técnico y los efectos en los mercados de la información asimétrica.

19 Joseph E. Stiglitz, *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus*, Washington/Helsinki: Banco Mundial/WIDER, The 1998 WIDER Annual Lecture (Helsinki) 7 de enero, y *Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Processes*, Ginebra: The 1998 Prebisch Lecture, UNCTAD, 19 de octubre.

110 Sanahuja 2001, op. cit, pp. 176-180.

111 Ver el interesante análisis de estos hechos de Robert Wade (2001), "Showdown at the World Bank", *New Left Review* nº 7, enero-febrero, pp. 124-137.

112 "The Washington Dissensus", *The Economist*, 23 de junio de 2000, p. 111.

113 International Financial Institutions Advisory Commission (IFIAC) ("Meltzer Commission"), *The IFIAC Report*, Washington, IFIAC, marzo de 2000.

114 "Bribing allies", *The Economist*, 27 de septiembre de 2001.

115 Sobre el caso argentino, ver el interesante trabajo de Michael Mussa (2002), *Argentine and the IMF: from Triumph to tragedy*, Washington, Institute for International Economics, Policy Analisys in International Economics nº 67, julio.

116 "Doubts inside the barricades", *The Economist*, 28 de septiembre de 2002, pp. 75-77.

117] CAFOD, Oxfam, Christian Aid y Eurodad, *A Joint Submission to the WB and IMF Review of HIPC Initiative and Debt Sustainability*, agosto de 2002 (mimeo).

118 Ver, entre otros, Montek Ahluwalia (1999), "The IMF and the World Bank in the New Financial Architecture", UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. XI, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas; John Williamson (2000), *The role of the IMF: A guide to reports*, Washington, Institute for International Economics, working paper nº 00-5, mayo; Overseas Development Council (2000), *The Future Role of the IMF in Development*, Washington, ODC; el "Informe Meltzer", ya citado; Bretton Woods Commission, *Bretton Woods: Looking for the Future*, Washington, 1994; Stuart Holland, *Towards a New Bretton Woods. Alternatives for the Global Economy*, Nottingham, Spokesman, 1994; John Cavanagh *et al.* (eds.), *Beyond Bretton Woods: alternatives to the global economic order*, Londres, Pluto Press, 1994; José Antonio Sanahuja, *Cambio de rumbo: propuestas para la transformación del Banco Mundial y el FMI*, Madrid, Centro de Investigación para la Paz, 1994.

119 James D. Wolfensohn, *Propuesta de un Marco Integral de Desarrollo*, Washington, 21 de enero de 1999.

120 Ese país cuenta con el 16,5% de los votos, pero su influencia es mayor de los que sugiere esa cifra, debido a la fragmentación de otros grupos de países, incluyendo los países en desarrollo y la Unión Europea, debido a que la fragmentación que impone el sistema de representación en el Directorio Ejecutivo a través de grupos de países o "sillas" y la ausencia de una acción concertada por parte de los Estados miembros de la UE, que cuentan con el 30% de los votos, pero no actúan de manera coordinada.

121 Véase al respecto la contundente crítica de Joseph E. Stiglitz, *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus 2002, pp. 247-268.

122 Un tratamiento más detallado de esta cuestión en Stiglitz, op. cit., p. 296 y en el documento de la Confederación de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), *Propuestas sindicales para reformar el sistema financiero internacional*, disponible en <http://www.icftu.org>. Sobre las dificultades que enfrenta la propuesta del FMI sobre el MRDS, por la oposición del sector privado, ver "Battling over the bankrupt", *The Economist*, 5 de octubre de 2002, pp. 82-83.

123 Esta sección recoge, de manera muy sintética, las propuestas incluidas en el informe del autor *El Banco Mundial y la política española de cooperación al desarrollo*, Madrid, Intermón Oxfam, abril de 2000 (disponible en: http://www.intermonoxfam.org/html/est_deu_ban.html)