

Banco Mundial*

El Banco Mundial es la principal institución multilateral encargada de la financiación del desarrollo económico. En realidad se trata del Grupo Banco Mundial, que comprende cinco organizaciones: la institución original, el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD, o BIRF cuando se usa Fomento en vez de Desarrollo), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI). Cada una de ellas tiene funciones específicas, pero en gran medida comparten órganos de gobierno, sedes y personal. La sede central está en Washington y, en virtud de un acuerdo tácito desde su creación, el presidente del Banco Mundial es estadounidense. Las publicaciones del Banco Mundial, y en particular su Informe anual sobre el Desarrollo Mundial, editado desde 1978, constituyen un punto de referencia básico para conocer la evolución del pensamiento *ortodoxo* sobre el desarrollo económico (Bustelo, 1994).

Actualmente pertenecen al Banco Mundial 181 países, por lo que puede considerarse una organización casi universal, en la que están tanto los países ricos como los pobres, si bien sólo estos últimos pueden acceder a su financiación.

Origen y organización

El BIRD fue creado, junto a su organización “hermana” el FMI, en 1944 en la Conferencia de Bretton Woods (EEUU) en la que los países entonces “aliados” preparaban la inminente postguerra. De ahí su denominación original, que describe las funciones a realizar: financiar la *reconstrucción* de las economías destruidas tras la II Guerra Mundial y el *desarrollo*, entendido como crecimiento económico mundial. Sin embargo, la aportación de este organismo multilateral a la reconstrucción postbélica de Europa fue muy pequeña, al asumir la mayor parte de su financiación la ayuda bilateral estadounidense conocida como Plan Marshall. Y aunque fue algo más importante para Japón, también resultó de menor cuantía que la financiación bilateral de los EEUU (Plan Dodge).

Por ello, desde los años 1950, la actividad del BIRD se centró en la financiación de proyectos de desarrollo en lo que se empezaba a llamar Tercer Mundo. En aquella época y hasta los años noventa la gran mayoría de los países del Este agrupados en torno a la Unión Soviética (el “Segundo Mundo”) permaneció al margen de las instituciones de Bretton Woods, a pesar de lo cual se le denominó Banco Mundial. Progresivamente fue ampliando el número de estados miembros, debido a la descolonización, y extendiendo su campo de actuación a través de las organizaciones especializadas ya mencionadas. Para ser miembro del BIRD un país debe pertenecer antes al Fondo Monetario Internacional (FMI), pero lo contrario no es necesario, como tampoco lo es que todos los miembros del BIRD participen en las otras organizaciones del grupo. De forma esquemática, esta son sus funciones y composición el año 2000:

* PUBLICADO en Karlos PÉREZ DE ARMIÑO (dir): *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Icaria, Barcelona 2001. [ISBN: 84-7426-502-9]

* BIRD, creado en 1944, cuenta con 181 países miembros y actúa como banco financiador de proyectos y programas de desarrollo, siempre con el respaldo del gobierno del país receptor.

* AIF, creada en 1960, cuenta con 160 países miembros y concede préstamos en condiciones concesionales a los países más pobres, siempre contando con garantía estatal.

* CFI, creada en 1956, cuenta con 174 países miembros y promueve inversiones en el sector privado de los países en desarrollo, facilitando asistencia técnica y participando en la financiación de las iniciativas sin necesidad de aval gubernamental.

* OMGI, creado en 1988, cuenta con 151 países miembros y su misión es estimular las inversiones internacionales en los países en desarrollo, asegurándolas frente a riesgos no comerciales.

* CIADI, creado en 1966, cuenta con 131 países miembros y se dedica al arbitraje en las disputas entre inversores externos y países de acogida .

El máximo órgano decisorio del Banco Mundial es la Junta de Gobernadores, compuesta por un representante de cada estado miembro (Ministro de Economía o Gobernador del Banco Central, según los casos), que se reúne dos veces al año, en primavera y en otoño, durante la Asamblea anual conjunta del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. La gestión diaria del banco corre a cargo del Directorio Ejecutivo actualmente compuesto por 24 representantes de otros tantos estados miembros. Sin embargo, mientras cinco son directamente designados por EEUU, Japón, Alemania, Francia y el Reino Unido, los otros 19 son elegidos sumando los votos de peculiares agrupaciones de países, salvo Arabia Saudí, China y Rusia que lo hacen individualmente. Esto se debe a que en las instituciones de Bretton Woods no rige el típico sistema de la ONU (un país, un voto) sino el de *un dólar, un voto*.

En efecto, en principio, el capital del BIRD se reparte entre los estados miembros en función de su peso relativo en la economía mundial, de forma similar a las cuotas del FMI, y como éstas determina la capacidad de voto de cada país en la institución. No obstante, resulta llamativo y poco coherente que el reparto del capital se realice sin tener en cuenta la medición del PIB en *paridad de poder adquisitivo* (la mejor forma de establecer comparaciones internacionales entre economías, tal y como reconocen las publicaciones del propio Banco Mundial desde hace años), que sitúa a China como indiscutible segunda potencia mundial y coloca a la India entre las siete primeras potencias. Por ello, los países del G-7 (los cinco que designan directamente su representante en el directorio más Italia y Canadá) detentan el 45% de los votos, mientras que EEUU por sí sólo tiene el 16,5%, lo que le otorga derecho a veto a la hora modificar el reparto del capital o el convenio constitutivo del banco, que requieren el apoyo del 85% de los votos. El resto de las decisiones se toman por mayoría simple, que está al alcance de los países del Norte, que en conjunto poseen más de la mitad de los votos, pero no de los del Sur.

Evolución de la actividad financiera del Banco Mundial y su concepción del desarrollo

Cuando se emplea el término Banco Mundial sin más especificaciones se hace referencia a la actividad financiera del BIRD, que comenzó en 1946, y a la de la AIF, cuyo primer crédito se concedió en 1961, ya que su orientación, fines y forma de actuación son comunes. Sin embargo, conviene diferenciar ambas instituciones. La AIF es la “ventanilla blanda” del Banco Mundial, ya que todos sus créditos son “concesionales”; es decir, se otorgan en condiciones muy favorables y resultan mucho más baratos que a precio de mercado. Por ejemplo, pueden tener un periodo de gracia de 10 años, y devolverse en 35 o 40 años sin más interés que una comisión fija del 0,75% anual. A estos créditos de la AIF sólo tienen acceso los países más pobres del mundo, de acuerdo con una lista que establece el Banco Mundial. Actualmente incluye a 81 países “elegibles” para recibir fondos de la AIF, 18 de los cuales también acceden a préstamos del BIRD.

Esto no ocurre normalmente con los préstamos concedidos por el BIRD, puesto que para poder otorgarlos el banco emite bonos en los mercados financieros internacionales que necesariamente debe remunerar con un interés. Y aunque la función del BIRD no es obtener beneficios sino financiar proyectos de desarrollo, ese coste de financiación más los gastos de funcionamiento de la institución tienen que recuperarse, por lo que sus créditos no suelen ser concesionales (un 25% más baratos que los de mercado) aunque sean algo más baratos que los que concede la banca privada. En cambio la AIF se financia con las aportaciones voluntarias de una treintena de países miembros, en lo que se denominan las reposiciones de fondos, que en principio tienen lugar cada tres años. Esto permite otorgar créditos concesionales pero hace depender su capacidad de actuación de la buena voluntad de los donantes.

A lo largo del tiempo la actividad financiera del Banco Mundial ha ido incluyendo nuevos objetivos sin abandonar los precedentes, observándose dos saltos cualitativos. En efecto, durante sus primeros veinticinco años de funcionamiento el Banco Mundial financió fundamentalmente proyectos de infraestructuras de transporte, energía e industria básica. Sin embargo, desde los años 1970, bajo la presidencia de Robert S. McNamara (1968-81), adquirieron gran importancia los proyectos en los sectores agrícola, educativo y sanitario destinados a satisfacer las *necesidades básicas* de la población, convertidas en eje central de su actividad tras constatar la persistencia de la pobreza. Posteriormente, a partir de 1980, además de proyectos de desarrollo como los citados, el Banco Mundial comenzó a financiar *programas de ajuste* sectorial y estructural, estrechamente vinculados con la problemática de la deuda externa del Tercer Mundo. Estos programas de ajuste macroeconómico se realizan a menudo conjuntamente con el FMI, y desde los años noventa suelen incluir medidas tendentes a proteger a los sectores más vulnerables, al constatar el crecimiento de la pobreza. De hecho, desde hace algunos años el Banco Mundial tiene por lema “un mundo sin pobreza” y se ha impuesto como objetivo prioritario la lucha por la erradicación de la pobreza.

La evolución de la actividad financiera del Banco Mundial también revela los cambios de acento en el concepto de desarrollo económico subyacente. Así, la confianza en que la creación de condiciones propicias para la inversión privada situaría a los países del Tercer Mundo en la senda del desarrollo, que prevaleció durante sus primer cuarto de siglo, fue sustituida por el más modesto énfasis en cubrir las necesidades básicas de las personas. Más tarde, éstas cayeron en el olvido para, en nombre del *consenso de Washington*, priorizar desde los años ochenta el ajuste macroeconómico, entronizado como camino único hacia el desarrollo, y matizado posteriormente con la complementaria lucha contra la pobreza. Y en los últimos años parece que, ante la abrumadora desigualdad reinante, se renuncie al desarrollo como objetivo alcanzable, limitándose a intentar paliar los aspectos más sangrantes de su ausencia al equipararlo a la erradicación de la pobreza. Muestra de ello es el documento conjunto del Banco Mundial, FMI, OCDE y ONU “Un mundo mejor para todos”, que a mediados del año 2000 se plantea como el mayor desafío para la comunidad internacional reducir el número de pobres absolutos a la mitad para el año 2015.

Críticas y reacciones del Banco Mundial

El Banco Mundial entiende el desarrollo como sinónimo del crecimiento económico en el marco de una economía de mercado y por tanto estimula la iniciativa privada, sin importar demasiado si ésta es de origen local o externo. Por ello, tanto en los proyectos de desarrollo que financia desde su origen como en los programas de ajuste que impulsa desde los años 1980, promueve la participación de bienes, servicios y empresas externas al país receptor del crédito. Resultado de ello, el 56% de los desembolsos realizados por el Banco Mundial hasta 1999 han recaído en países distintos del que recibe el crédito, y la mayoría (el 85%) han ido a parar a empresas de países que no pueden recibir préstamos del Banco Mundial, o sea ricos. De hecho, la lista la encabezan EEUU, Japón, Alemania, Reino Unido, Francia e Italia, que han recibido el 62% de esos desembolsos, de acuerdo con los datos suministrados por la propia institución (Informe Anual-1999). Este comportamiento ha sido criticado porque, aunque así tal vez se realice una asignación eficiente de recursos por la superior relación calidad/precio de los suministros, no se produce el efecto arrastre de la industria local, imprescindible para impulsar el desarrollo económico. Eso sí, los generosos gobiernos de los países ricos obtienen de este modo *retornos* por su ayuda al desarrollo, en forma de contratos para las empresas del Norte.

La actividad del Banco Mundial también ha sido criticada por la influencia de la política exterior estadounidense sobre sus decisiones, por preferir el “orden” frente a la democracia, apoyando más a gobiernos autoritarios que a los elegidos por el pueblo, por financiar políticas de control del crecimiento demográfico, por no adoptar medidas para paliar los problemas generados por los desplazamientos involuntarios de población, o por no tener en cuenta los efectos sobre el ambiente de sus proyectos y programas de desarrollo. Y como la mayoría de estas críticas están bien fundamentadas, desde finales de los años ochenta ha tomado medidas para afrontarlas, aunque no todas hayan resultado eficaces.

Así, por ejemplo, en 1987 se creó un departamento medioambiental en el Banco Mundial, pero años más tarde su inoperatividad fue denunciada por uno de sus responsables. Y dos informes encargados por la presidencia del banco en 1992 pusieron de manifiesto numerosas deficiencias. Por un lado, el informe de la comisión Morse sobre el controvertido sistema de presas del valle de Narmada en la India se saldó años más tarde con la retirada de la financiación del Banco Mundial a ese proyecto. Por otro, el informe “interno y secreto” realizado por Wapenhans sobre la calidad de los proyectos financiados por el Banco Mundial se filtró, revelando entre otras cosas que la propia institución consideraba que el 37% de sus proyectos eran un fracaso total. Además, este informe denunciaba que la propia estructura del banco presionaba a sus funcionarios a conceder préstamos, induciéndoles a financiar grandes proyectos de desarrollo, en vez de los generalmente más eficaces y menos dañinos para el ambiente proyectos de pequeña escala. Y más al fondo queda la contradicción inherente al Banco Mundial, que pretende ser a un tiempo institución financiera y agencia de desarrollo, cuando rentabilidad económica y desarrollo social son muchas veces incompatibles (George y Sabelli, 1994).

Por otra parte, el protagonismo adquirido desde 1990 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y su concepto de *desarrollo humano*, planteó un reto añadido al Banco Mundial, hasta entonces líder en solitario en el campo de las ideas sobre el desarrollo. Por todo ello, en los últimos años, tras celebrar su cincuenta aniversario, el Banco Mundial viene realizando bajo la presidencia de James D. Wolfensohn transformaciones, al menos aparentemente, de gran calado. Por un lado, destaca su interés por mostrarse como una institución transparente y abierta al diálogo tanto con organismos oficiales como con la sociedad civil. Su página web en internet es fiel reflejo de ello, suministrando abundante información sobre las actividades del Banco Mundial y manteniendo una línea de contacto permanente con ONGs, etc. Y los múltiples viajes y reuniones de su presidente y otros altos ejecutivos del banco por todo el mundo apuntan en la misma dirección. Por otro lado, el Banco Mundial ha ampliado su concepción del desarrollo y está reformulando sus procedimientos de intervención. Así, bajo el impulso de su presidente, ha preparado el Marco Integral de Desarrollo, que quiere servir tanto de instrumento de planificación como de gestión de una concepción integral del desarrollo que, más allá del mero crecimiento económico, persigue conseguir mejoras sostenibles en la calidad de vida de todas las personas. Esto se ha traducido incluso en críticas explícitas a las insuficiencias del “consenso Washington” y a la intervención del FMI en las crisis financieras de finales de siglo. Esta nueva preocupación se ha trasladado a sus influyentes publicaciones. Por ejemplo, el primer capítulo de su Informe sobre el Desarrollo Mundial 1999/2000 trata sobre el “Nuevo rumbo del concepto de desarrollo”, mientras sus recopilaciones de estadísticas internacionales (World Development Indicators, World Bank Atlas) incluyen ahora muchos aspectos de carácter social y ambiental además de los puramente económicos. Sin embargo, está por ver si se trata de verdaderos cambios en la forma de actuar del Banco Mundial o si, como apuntan sus críticos, no es más que una operación de imagen.

Bibliografía

<http://www.worldbank.org>

BANCO MUNDIAL/WORLD BANK (publicaciones periódicas):

- Informe sobre el Desarrollo Mundial
- World Bank Annual Report
- Global Development Finance
- Global Economic Prospects and the Developing Countries
- The World Bank Atlas
- World Development Indicators

BUSTELO, Pablo (1994): "El Banco Mundial y el desarrollo económico: un análisis crítico" en J. de la Iglesia (coord.), *El orden económico mundial*. Síntesis, Madrid 1994.

GEORGE, Susan y Fabrizio SABELLI (1994): *La religión del crédito. El Banco Mundial y su Imperio Secular*. Intermón, Barcelona 1994.