

Manfred Nolte

Crisis Global y Financiación del Desarrollo

De Monterrey a Doha

Universidad de
Deusto

• • • • • • • •

**Instituto de
Derechos Humanos**

Derechos Humanos

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Núm. 55

Crisis Global y Financiación
del Desarrollo
De Monterrey a Doha

Manfred Nolte

Bilbao
Universidad de Deusto
2009

CONSEJO DE REDACCIÓN

Felipe Gómez Isa, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Marta Zubía, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Susana Ardanaz, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Trinidad L. Vicente, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Xaber Etxebarria, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto

CONSEJO EDITORIAL

Anja Mihr, investigadora del Human Rights Center de la Universidad de Utrecht, Holanda
Antoni Blanc Altemir, Profesor Titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Lleida
Bartolomé Clavero, Catedrático de Historia del Derecho de la Universidad de Sevilla y miembro del Foro de las Naciones Unidas para Asuntos Indígenas
Carlos Villán Durán, Presidente de la Asociación Española para la Promoción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos
Carmen Márquez, Profesora Titular de Derecho Internacional Público, Universidad de Sevilla
Cristina Churruga, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Eduardo J. Ruiz Vieytes, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Fernando Fantova, consultor en temas relacionados con los servicios sociales, Bilbao
Francisco López Bárcenas, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México
Gaby Oré Aguilar, consultora internacional en el campo de los derechos humanos y el género y miembro de Human Rights Ahead, Madrid
Gloria Ramírez, Catedrática de Ciencia Política de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México
Gorka Urrutia, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Jaume Saura, Presidente del Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona
Joana Abrisketa, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Jordi Bonet, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona
José Aylwin, Director del Observatorio de derechos ciudadanos, Temuco, Chile
José Luis Gómez del Prado, miembro del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la utilización de Mercenarios, Ginebra, Suiza
José Manuel Pureza, Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra, Portugal
Judith Salgado, Programa Andino de Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador
Koen de Feyter, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Amberes, Bélgica
Mónica Goded, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto
Manuela Mesa, Directora del Centro de Educación e Investigación para la Paz, CEIPAZ, Madrid
Noé Cornago, Profesor Titular de Relaciones Internacionales de la Universidad del País Vasco, Leioa
Pablo de Greiff, International Center on Transitional Justice, Nueva York
Víctor Toledo Llancaqueo, Centro de Políticas Públicas, Universidad ARCIS, Santiago de Chile
Vidal Martín, investigador de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, FRI-DE, Madrid

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org <<http://www.cedro.org>>) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© Publicaciones de la Universidad de Deusto
Apartado 1 - 48080 Bilbao
e-mail: publicaciones@deusto.es
ISBN: 978-84-9830-982-9

“Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.”

(Artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

Índice

Lista de Acrónimos	11
Preámbulo	15
0. La Crisis Financiera Global	27
1. Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo	81
2. Movilización de recursos internacionales para el desarrollo ..	81
3. El Comercio Internacional como promotor del desarrollo ...	99
4. Aumento de la cooperación financiera y técnica Internacional para el desarrollo	111
5. La Deuda externa	141
6. Tratamiento de cuestiones sistémicas	163
7. Otros desafíos y cuestiones emergentes	195
8. Mantener el compromiso	197
Anexo	199
Referencias bibliográficas	209

Lista de acrónimos¹

ADC	Agencias de calificación (rating).
AIF	Asociación Internacional de Fomento (Banco Mundial).
BDF	Borrador de Documento final, para DOHA 2008.
BRIC	Brasil, Rusia, India, China. Miembros del G20.
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo.
CM	Consenso de Monterrey.
DAC	Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE.
DdD	Declaración de Doha, Documento Final.
DB/IFF	Documento Básico del Instrumento Financiero Internacional.
DP	Declaración de París (Sobre la efectividad de la ayuda).
ECOSOC	Consejo Económico y Social (Naciones Unidas).
ETN	Empresas Transnacionales.
FCD	Foro sobre Cooperación para el Desarrollo (Naciones Unidas).
FEF	Foro de Estabilidad Financiera.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
FSD	Fondo Solidario Digital.
GIA	Grupo de implementación de acuerdos.
IBWs	Instituciones de Bretton Woods.
ID	Impuesto de Desarrollo.
IDE	Inversión Directa extranjera.
IFF	Instrumento Financiero Internacional.
IFI	Instituto de Finanzas Internacionales.
IFIs	Instituciones Financieras Internacionales.
IMAD	Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda.
ITF	Impuesto sobre las Transacciones Financieras.

¹ Nomenclatura española.

ITM	Impuesto sobre las Transacciones Monetarias.
MIC	Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (OMC).
MSD	Marco de Trabajo sobre la Sostenibilidad de la Deuda.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio.
OMC	Organización Mundial del Comercio.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
PIB	Producto Interior Bruto.
PPME	Países Pobres Muy Endeudados (Iniciativa).
PR/Ifflm	Prospectus del Instrumento Financiero Internacional para la Inmunización.
UE	Unión Europea.

Lista de acrónimos²

AAA	Accra Agenda for Action.
ABCP	Asset Backed Commercial Paper.
ABS	Asset Backed Securities.
AIG	Accord Implementation Group.
AMC	Advance Market Commitments.
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision.
BIS	Bank for International Settlements.
BWIs	Bretton Woods Institutions.
CF	Catalytic Fund.
CRAs	Credit Rating Agencies.
GFATM	Global Fund for Aids, Tuberculosis and Malaria.
CGIAR	Consultative Group on International Agricultural Research.
CTT	Currency Transaction Tax.
CTDL	Currency Transaction Development Levy.
DOD	Doha Outcome Document.
DCF	Development Cooperation Forum (United Nations).
DSF	Debt Sustainability Framework.
EFA/FTI	Education for All/Fast Track Initiative.
ECOSOC	Economic and Social Council (United Nations).
EPA	Economic Partnership Agreement.
ESBG	European Savings Bank Group.
ESME	European Securities Markets Experts Group.
EU	European Union.
FASB	Financial Accounts Standards Board.
FCAG	Financial Crisis Advisory Group.

² Nomenclatura inglesa.

FDI	Foreign Direct Investment.
FTA	Free Trade Agreement.
FTT	Financial Transaction Tax.
FSF	Financial Stability Forum.
GAAP	Generally accepted accounting principles.
GATS	General Agreement on Trade and Services.
GAVI	Global Alliance for vaccines and immunisation.
GDP	Gross Domestic Product.
GEF	Global Environmental Facility.
GNP	Gross National Product.
GNI	Gross National Income.
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries Initiative.
IAASB	International Auditing and Assurance Standards Board.
IASB	The International Accounting Standards Board.
IATI	International Aid Transparency Initiative.
IDA	International Development Association (World Bank).
IOSCO	International Organization of Securities Commission.
IFIs	International Financial Institutions.
IFRS	International Finance Reporting Standards.
IIF	The Institute of International Finance, Inc.
IMF	International Monetary Fund.
LGSL	Leading Group on Solidarity Levies.
MC	Monterrey Consensus.
MDGs	Millennium Development Goals.
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative.
MMG	Market Monitoring Group.
ODA	Overseas Development Assistance.
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development.
OTC	Over de Counter (mercados no organizados).
OFCs	Off-shore financial centres.
SIG	Standards Implementation Group.
SIFMA	Securities Industry and Financial Markets Association.
TNCs	Transnational Corporations.
TRIMs	Trade Related Investment Measures' Agreement (WTO).
UN	United Nations.
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development.
UNFCC	United Nations.
UNITAID	International Drug Purchase Facility.
WDM	World Development Movement.
WTO	World Trade Organisation.

Preámbulo

La Conferencia Internacional sobre la Financiación del desarrollo celebrada en Monterrey en 2002 tuvo por objeto la evaluación y posterior adopción de medidas en torno al conjunto de acuerdos globales previos sobre dicha materia específica, en el marco de la declaración del Milenio de 2000. Al término de la misma se redactó y aprobó un importante documento conocido como Consenso de Monterrey, en nuestro texto y en adelante CM.³ En su resolución 62/187 de 19 de Diciembre de 2007, en cumplimiento de lo previsto en el párrafo 73 del Propio Consenso, la Asamblea general de Naciones Unidas decidió que la “Conferencia Internacional de Seguimiento para la Revisión de la Implementación del Consenso de Monterrey” se celebrase en Doha (Qatar), del 29 de Noviembre al 2 de Diciembre de 2008, al máximo nivel político, incluida la participación de Jefes de Estado y Ministros de Gobierno. En concordancia con las resoluciones 61/191⁴ y 62/187⁵, Doha 2008 debía evaluar el progreso realizado, reafirmar objetivos y compromisos, compartir las lecciones y las mejores prácticas aprendidas. A la conferencia competería igualmente identificar obstáculos y limitaciones encontradas, las acciones e iniciativas para superarlas y las medidas para implementaciones sucesivas, así como otros retos y cuestiones emergentes. La Conferencia ha concluido con la adopción de un nuevo

³ UNITED NATIONS (2002): *Consenso de Monterrey*. Los párrafos del CM, cuando se citen acompañarán entre paréntesis a las siglas. La Conferencia de Monterrey surgió como reacción a la crisis asiática y Latinoamericana de los años 90, aunque también se justificó por la necesidad de examinar la disminución de recursos asignados a los países en desarrollo para alcanzar sus objetivos, en particular los ODM.

⁴ UNITED NATIONS (2007): “Resolución A/RES/61/191”.

⁵ UNITED NATIONS (2008): “Resolución A/RES/62/187”.

Documento intergubernamental, al que se ha adjudicado el nombre de Declaración de Doha, en adelante DdD, un conjunto de enunciados que agrupan las conclusiones de las sesiones plenarias y otros debates paralelos que tuvieron lugar a lo largo de los 7 primeros meses de 2008⁶. Un borrador de Documento-Final (BDF)⁷ sirvió de base de las ponencias preparatorias, complementado con un resumen ejecutivo del Secretario General(A/63/179)⁸.

En la actualidad el mundo está sometido no a una única, sino a una serie de crisis: energía, alimentos, clima y financiación son palabras clave que esconden graves amenazas para la consecución de los ODM, y para las vidas y el sustento de cientos de millones de personas en el norte y en el sur, amenazando también la estabilidad de la economía mundial en su conjunto. Según proyecta el Banco Mundial⁹ el Producto en todos los países en desarrollo se reducirá a 2,1% en 2009 desde un 5,8% registrado en 2008. La economía mundial en su conjunto se contraerá en un 1,7% en 2009, la primera tasa negativa del producto global desde la segunda guerra mundial.

En esta crisis, el sur es víctima de unos procesos y decisiones en los que no ha tenido ninguna intervención. El Comercio mundial decrece en el año en curso a un ritmo del 6,1%, y la Ronda de Doha se encuentra en un punto muerto. Las remesas de emigrantes, vitales para el desarrollo caerán un 5%.¹⁰ Las desigualdades persistentes de género se hallan igualmente en la raíz de estos fenómenos. La superación de estas crisis requiere la acción decisiva y el liderazgo tenaz de la comunidad global, en particular de los países más poderosos. Hasta el momento dicho liderazgo se halla en entredicho.

La pobreza se basa en una distribución radicalmente desigual de la Renta, unida a una distribución desigual de activos, al acceso desigual al mundo del trabajo digno y a la desigual distribución del poder político. La radiografía del Sur revela en la actualidad un crecimiento razonable, pero sin reducción de la pobreza o incluso un crecimiento con desigualdades crecientes, tanto mas paradójico cuanto que sus tasas han sido las mas elevadas de un largo periodo de tiempo. Es evidente que a

⁶ UNITED NATIONS (2008): "Substantive inputs by States and other relevant stakeholders".

⁷ UNITED NATIONS (2008): "Draft Doha outcome document on reviewing the implementation of the Monterrey Consensus".

⁸ (A/63/179): "Report on the latest developments related to the review process on financing for development and the implementation of the Monterrey Consensus".

⁹ WORLD BANK(2009): "Global Economic Prospects".

¹⁰ Frente a subidas del 8,8% en 2008, del 16% en 2007 y del 18% en 2006.

pesar de los progresos realizados, las condiciones para crear un entorno favorable al desarrollo, contenido en las seis acciones directoras del CM, las mismas que recoge la DdD, no han sido materializadas de forma satisfactoria. Dos ejemplos bastarán para evidenciar la divergencia entre propósitos y realidades.

En primer lugar, el compromiso de los países desarrollados en relación al 0,7% de su PNB con destino a la AOD¹¹ solo ha sido cumplido por un número muy reducido de países¹², y aun es rechazado abiertamente por otros¹³. Estas remesas sostenidas, predictibles y eficientes son la premisa básica para “erradicar la pobreza, alcanzar un crecimiento económico sostenible y avanzar hacia un sistema económico global plenamente incluyente y equitativo”, como se proclama en el primer párrafo del CM. congruente con un acercamiento a los ODM.¹⁴

El segundo ejemplo resulta contradictorio en el contexto de un proceso que se irroga la máxima responsabilidad de la Financiación del Desarrollo, entendiendo por tal la que se proporciona con origen del norte a los países de baja renta que serían receptores netos de fondos. La elocuencia de las cifras es demoledora. Según Naciones Unidas¹⁵ el volumen de flujos financieros de los países desarrollados hacia los países en desarrollo pasó de ser positivo hasta 1995 (40 millardos de dólares), a ser crecientemente negativo (658 millardos de dólares en 2006¹⁶) a partir de dicha fecha. Esta tendencia se ha agravado recientemente. Las previsiones del Banco mundial apuntan a que el capital destinado a las economías emergentes se desplomará mas de un 80% en 2009. De un

¹¹ AOD, Ayuda Oficial al Desarrollo.

¹² En 2007 los únicos países que cumplían con el benchmark del 0,7% eran Dinamarca, Luxemburgo, Holanda, Noruega y Suecia. El principal donante fue Estados Unidos, que destinó 21,8 millardos de dólares, con un descenso del 9,9% sobre el ejercicio anterior y un ratio del 0,16% de ayuda a PIB. La aportación combinada de los miembros de la Unión Europea, que representa el 54% de la mundial, cayó un 5,8% hasta 62,1 millardos de dólares, un 0,4% de su PIB agregado. España registró el mayor porcentaje de aumento, hasta el 33,8% en el periodo.

¹³ En particular Estados Unidos manifiesta “no aceptar un objetivo formal de medida de la ayuda como porcentaje del PNB”. Ver: US.GOVERNMENT (SUBMISSION) (2008): “Review of the Monterrey Consensus”.

¹⁴ ODM, Objetivos de Desarrollo del Milenio.

¹⁵ UN DESA (2008): “World economic situation and prospects. Net transfer of resources, developing countries, 1975-2005”. Pág.27. Al contrario, Naciones Unidas ha estimado que las transferencias financieras netas efectuadas desde los países en desarrollo a los países desarrollados alcanzaron los 658 miles de millones de dólares en 2006 Cf. UNITED NATIONS, (2007) World Economic Situation and Prospects. Nueva York 2007. Ver también GURTNER, Bruno (2007): “Verkehrte Welt: Der Süden finanziert den Norden”.

¹⁶ Un 5% de su PIB en 2005.

billón de dólares en 2007 a 165 millardos. Las economías de los países asiáticos y latinoamericanos que hasta ahora habían registrado unos crecimientos razonables deberán ajustarse a la sexta parte de fondos que recibían hace tres años.

Las razones subyacentes a esta tendencia mundial ahora recrudecida son que ni los flujos de ayuda, ni las inversiones extranjeras directas, ni las remesas¹⁷ compensan los ingentes pagos del servicio de la deuda, el déficit de la balanza comercial, la evasión de capitales o la acumulación de activos exteriores, especialmente las reservas de divisas extranjeras como es el espectacular caso de un país emergente: China¹⁸. Aun cuando este saldo negativo neto no sea una pérdida, ya que en buena parte se constituye en reservas exteriores de los países en desarrollo, representa la esterilización de unos recursos en relación a otros destinos productivos. Paradójicamente el sur es acreedor del mundo desarrollado.¹⁹

Como tendremos ocasión de relatar en las páginas que siguen, la masiva respuesta de los países ricos tanto en orden al rescate del sector financiero, como para la asignación de paquetes de estímulo fiscal²⁰ estimadas por el G20²¹ en el 5 por ciento del PIB mundial, contrastan dramáticamente con el fracaso para responder a la crisis de la pobreza y la marginalización que aflige a la mayoría de los países del sur.²² En una conferencia previa a la Cumbre de Londres del G20, Zoellick manifestó que los nuevos datos en poder del Banco Mundial mostraban que aproximadamente 53 millones de personas más resultarían atrapadas en la pobreza en 2009 subsistiendo con menos de 1,25 dólares al día, como consecuencia de la crisis global.

¹⁷ En 2009 el Banco Mundial advierte de una tasa negativa de crecimiento de las remesas de entre el 5 y el 10%.

¹⁸ Cuando China adquiere dólares para constituir reservas de divisas, se considera que los flujos financieros son negativos para China y positivos para EE UU. Cf. CIDSE (2008): "Colmar la brecha. Hacia un mayor equilibrio de las finanzas mundiales".

¹⁹ Algunas estimaciones conservadoras cifran entre 500 y 800 millardos de dólares, la cifra que anualmente abandona el sur a través de las fugas de capitales. La mayor parte de estos flujos ilícitos obedece a la evasión fiscal promovida por las corporaciones multinacionales que operan en los países del sur y que facilitan los paraísos fiscales.

²⁰ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2009): "Getting the Global stimulus right".

²¹ G20 (2009): "Leaders Statement".

²² Como se recoge en el documento THE OUTCOME OF DOHA (2008): "Civil Society Declaration". Los estragos de la crisis en las áreas de mortalidad infantil, desempleo, enfermedad parental maternal, y otros aspectos de la máxima prioridad exigen sumas de ayuda puntual, sistemática, previsible y adicional.

Además de los ejes de acción más conocidos y que serán objeto de debate en las páginas que siguen, son varios y críticos los retos adicionales que permanecen una vez concluida la conferencia de DOHA 2008. En primer lugar hallar nuevos métodos para transferir el mayor número de recursos reales al Sur, asegurando la generación de rentas públicas y su movilización para la erradicación de la pobreza, cuyo crecimiento había sido controlado en los últimos años, pero que según el Banco Mundial puede registrar un peligroso aumento para el 2009. En segundo adoptar las medidas para mitigar las desigualdades globales que están alimentando las nuevas y devastadoras crisis en los mercados financieros, el sector alimenticio y de la energía, así como la financiación supletoria de los procesos para amortiguar el cambio climático, un aspecto de renovada y aguda relevancia en la agenda del desarrollo. Junto a ellos la problemática de género y la casuística de los países que emergen de conflictos bélicos y otros de renta media cerrarían la lista de prioridades más destacadas.

La Declaración de Doha

La Declaración de Doha (DdD) es un documento de 27 páginas y 90 párrafos²³ que puede descargarse de la Web oficial de la Conferencia de Doha (29 de noviembre a 2 de Diciembre de 2008) convocada bajo el nombre de “Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey” y que representa el consenso alcanzado por la Asamblea General de Naciones Unidas al término de cuatro días maratónicos de deliberaciones. Incapaces de cerrar discrepancias, que afectaban a la mitad de los temas, en los meses anteriores a la Conferencia, las delegaciones de los casi 200 miembros de Naciones Unidas se enfrentaron a la compleja tarea de consensuar un texto en el exiguo plazo de 96 horas. No es extraño que haya dejado insatisfecho a la mayoría; a unos pocos por contener, en su opinión, excesivas concesiones y a los más, por lo contrario, por adolecer de un tratamiento pusilánime y raquítico de la agenda del desarrollo. El documento, al igual que el de Monterrey, es programático y generalista y carece de un enfoque orientado a la acción. Adelantemos algunas consideraciones al respecto.

²³ <http://www.un.org/esa/ffd/doha/>.

Ratificación de los Objetivos de Monterrey

La primera clave de éxito de la DdD se expresa en su párrafo 2 al ratificar en su totalidad, el espíritu y el texto del Consenso de Monterrey (CM). En él se señala: "Reafirmamos el Consenso de Monterrey en su totalidad, en su integridad y enfoque holístico y reconocemos que la movilización de recursos financieros para el desarrollo y el uso eficaz de todos ellos son elementos fundamentales de la alianza mundial en favor del desarrollo sostenible, en particular en apoyo del logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, y especialmente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio." Los Jefes de Estado y Gobierno reafirman asimismo aquellos principios básicos y envolventes que consagran una nueva concepción de la economía y el desarrollo centrado en las personas.²⁴

Igualdad de género²⁵

La proclamación solemne y unánime de la igualdad de género se ha interpretado como otro de los avances recogidos en la DdD. La Declaración compromete a los países a promover la equidad y el empoderamiento económico de las mujeres, a las que considera factor clave en el camino hacia un desarrollo igualitario y efectivo. Como ha señalado el Grupo de Mujeres en su Comunicado²⁶ acogen con agrado el hecho que el documento final de la Conferencia vaya mucho más allá del Consenso de Monterrey de 2002 con respecto a la igualdad de género. Es especialmente encomiable el que la declaración se comprometa a la promoción de la igualdad de género como elemento esencial para el logro de un desarrollo equitativo y efectivo, que lleve el análisis a la arena más amplia de la gestión pública, y que reafirme la eliminación de la discriminación basada en todas sus formas, incluyendo a los mercados laborales y financieros así como al dominio de los bienes y al derecho de propiedad.²⁷

Sin embargo, los compromisos enumerados en el documento solo tendrán, en opinión de los firmantes, un significado real si se abordan de forma decisiva los temas sistémicos que apuntalan la pobreza, las asimetrías y la mala distribución del poder y los recursos en la economía política global. Los políticos e instituciones deben reconocer que los

²⁴ DdD, párrafo 2.

²⁵ DdD, párrafo 4.

²⁶ Comunicado emitido por el Grupo de Trabajo de Mujeres sobre financiación para el desarrollo en Doha, 2 de Diciembre de 2008. <http://www.un.org/esa/ffd/doha/>.

²⁷ Párrafo 9 bis en el texto borrador del documento final revisado al 1º de diciembre de 2008, finalmente recogido en los párrafos 2 y 4 de la DdD.

temas macroeconómicos, sistémicos y financieros no son neutros en relación al género y que por lo tanto demandan políticas consistentes del tema género. En conclusión, el comunicado reconoce y subraya el significado del compromiso del documento final pero insta a que en el proceso de seguimiento y en la conferencia de Naciones Unidas sobre la Crisis Global de Junio de 2009 se aborden de manera firme acciones de política de igualdad de género en materia de desarrollo, comercio, finanzas, deuda, ayuda y sistémicos, al más alto nivel.

En lo que se refiere a los 6 capítulos temáticos que llevan idéntico título en Monterrey y en Doha, cabe formular el siguiente avance a modo de resumen.

Recursos domésticos para el desarrollo

La DdD reconoce la necesidad de promover la cooperación internacional en materia fiscal y llama a examinar cómo pueden reforzarse las instituciones relevantes. El párrafo 16 contempla una resolución contra la evasión fiscal y el 20 se refiere a los flujos financieros ilícitos. Ello representa un progreso con respecto al Consenso de Monterrey (CM), aunque el lenguaje empleado es mucho más laxo que el propuesto por la sociedad civil y algunos gobiernos del centro. En el primer párrafo aludido se hace una llamada a promover sistemas fiscales más “en favor de los pobres”, habiéndose perdido la mención de “progresivos” que hubo de sacrificarse para lograr el voto estadounidense. La Justicia fiscal se ha considerado finalmente como una prioridad del desarrollo. Mucho va a depender de la acción del ECOSOC para convertir al Comité Fiscal de Expertos de Naciones Unidas en un foro efectivo para seguir progresando en este área. La sociedad civil ha propugnado un reforzamiento de la arquitectura institucional en Naciones Unidas en muchos campos entre ellos el de la cooperación internacional en materias fiscales, desplazando el protagonismo de la OCDE, que no deja de representar unilateralmente a los 30 países más ricos del planeta. El párrafo solicita de ECOSOC que examine el “refuerzo” de acuerdos institucionales incluyendo al Comité Fiscal, pero el término “reforzar” es mucho más blando que el propuesto por las organizaciones civiles y algunos gobiernos de elevarlo de categoría, “promocionarlo” (upgrading) y convertirlo en un ente intergubernamental con una representación ponderada de miembros de Naciones Unidas.

Inversiones extranjeras

El capítulo 2 sobre los recursos internacionales para la financiación del desarrollo aporta poco. No se analiza el carácter errático de la Inver-

sión extranjera. A través de todo el capítulo prevalece el enfoque cuantitativo (más es mejor) sobre el cualitativo. Uno de los escasos aspectos positivos es la afirmación de que cada Estado ejercerá libremente la plena soberanía de su riqueza, recursos naturales y actividad económica. Resulta en todo caso alentador e innovador que se establezca un nexo directo entre imposición e Inversión directa, lo que tiene consecuencias positivas para la agenda de la justicia social. La redacción última del final de párrafo 25 señala que “Es importante que los tratados de inversión bilaterales, así como los acuerdos fiscales y otras medidas tributarias encaminados a facilitar la inversión extranjera, tengan en cuenta la cooperación regional y multilateral, incluso a nivel regional...Es importante promover buenas prácticas tributarias y evitar las que no sean adecuadas”. La expresión “no adecuadas” sustituyó a última hora a la propuesta de “perniciosas” que la versión final no juzgó oportuno incluir.

El Comercio como motor del desarrollo

El tercer capítulo encomienda la terminación de las negociaciones de la Ronda Doha en el marco de la OMC. Asimismo menciona que el éxito no cabe ser definido como la mera expansión de la exportación de los países en desarrollo, ya que esta situación es compatible con otra de estabilización o incluso de disminución de la renta de los países exportadores. El éxito consiste en reforzar el potencial del comercio como motor del desarrollo y del crecimiento. También se menciona la necesidad de mejorar la operatividad del sistema multilateral de comercio para responder mejor a las necesidades e intereses de todos los países en desarrollo en un momento en que el impacto sistémico de la crisis financiera está afectando a todos. Por lo demás, el lenguaje es tímido y deja en difícil tesitura al concepto de comercio para evolucionar a un sistema mas equitativo y pro-desarrollo.

Ayuda

El párrafo 42, referido al volumen de la ayuda, reafirma el compromiso básico contraído históricamente por los países del norte de destinar el 0,7% de su PNB a la ayuda al desarrollo. La sección observa que los incrementos de ayuda registrados a partir de 2002 incluían en parte el concepto de alivio de la deuda, que no debiera haber sido computado como ayuda y señala que esta se halla en la actualidad en una senda decreciente. El documento se desmarca en alguna medida de identificar la efectividad de la ayuda con la Declaración de París y su segui-

miento en el seno de la OCDE, esquema que ha sido criticado por socavar en vez de reforzar los principios de apropiación y responsabilidad propia que ostentosamente promueve. Constituye el reconocimiento de que la agenda dirigida por la OCDE no es representativa de un consenso universal entre donantes y receptores. En su lugar menciona al Foro de Cooperación del Desarrollo (Development Cooperation Forum) como el punto nuclear dentro de Naciones Unidas para una consideración holística de los temas de cooperación internacional al desarrollo. También confía a este foro la consideración de un informe sometido por el Secretario General acerca de una metodología más sistemática y general para el seguimiento de la cantidad, calidad y efectividad de la ayuda. Estados Unidos y Japón bloquearon en última instancia la mención a unos calendarios plurianuales aceptando solamente el término más blando de "calendarios indicativos móviles" (Párrafo 43) que constituyen una mera referencia de estímulo indicativo y que no se sabe exactamente lo que significa.

Deuda

Desgraciadamente en este capítulo se aprecia un mantenimiento del statu quo o incluso una regresión en relación a Monterrey. No existe referencia al concepto de legitimidad de las deudas. Se ha rebajado doctrinalmente el importante eslabón entre los indicadores de sostenibilidad de la deuda y las necesidades financieras de los países para alcanzar los ODM. En su lugar, se reconoce que para alcanzar tales objetivos manteniendo la sostenibilidad de la deuda deben adjudicarse importes adicionales de donaciones y de préstamos concesionales. En términos de progreso hacia instituciones más adecuadas para arbitrar en temas de moratorias o problemas de impago de la deuda, hay párrafos para todos los gustos. Pero en la mención más clara de aproximación a mecanismos de reestructuración de deuda soberana el documento señala que debe apoyarse en marcos y principios vigentes (Párrafo 67) incluyendo la importante función de las Instituciones de Bretton Woods. Esta afirmación puede ser leída como una limitación que veta realizar acciones fuera del Club de París o de las Instituciones de Bretton Woods, negándose a situarlos al mismo nivel que otros acreedores en los nuevos programas de reestructuración de la deuda. En este sentido debemos interpretar el convenio como un retroceso en relación al Consenso de Monterrey (p.6 del CM). La sociedad civil había propugnado otro texto en el primer borrador de Documento oficial, "considerando un mecanismo de arbitraje de la deuda soberana, subrayando la transparencia y responsabilidad de los procedimientos en los mecanismos existentes y la

posibilidad de crear mecanismos de mediación más permanentes". La DdD habla de reestructuración pero no de mecanismos de arbitraje y no considera las quitas o cancelaciones, recordando las actuales funciones de las Instituciones de Bretton Woods. La DdD otorga escasa credibilidad a la posibilidad de que la reestructuración y resolución de la deuda tengan en cuenta las necesidades de desarrollo humano de los países más que sus políticas macroeconómicas. En las actuales circunstancias de crisis global muchos países del sur se enfrentarán a graves problemas de servicio de su deuda externa, en un plazo inmediato dado el saldo superior al billón de dólares de vencimientos durante 2009.

Riesgo sistémico

Trata entre otros temas de la reforma estructural de los sistemas internacionales monetario, financiero y comercial. Se ha reconocido como el área de menor progreso desde Monterrey, pero a pesar de todo no se alude a este aspecto ni siquiera tangencialmente en el texto de la DdD. Al igual que en el capítulo de la deuda, el principal problema radica en el énfasis y papel central otorgado a las Instituciones de Bretton Woods (IBWs) en la arquitectura financiera internacional y en la gobernanza económica global. El párrafo 68 señala que "No se han conseguido todos los progresos previstos después de la Conferencia de Monterrey con la labor encargada a las instituciones financieras multilaterales, ...en la determinación y prevención de posibles crisis y fortalecer los fundamentos de la estabilidad financiera internacional...La reforma de la estructura financiera internacional debería centrarse en el modo de ofrecer una mayor transparencia y fortalecer la voz y la participación de los países en desarrollo y los países de economía en transición en la adopción de decisiones y el establecimiento de reglas internacionales. Por lo tanto...es esencial que se mantenga la participación de las Naciones Unidas en estas actividades. Esto es fundamental para la aplicación integrada del Consenso de Monterrey." Pero la DdD evita reconocer el fracaso de las IBWs en su cometido de dar consejo y apoyo a los países en desarrollo para superar sus propias crisis de desarrollo, al margen de las sobrevenidas desde el bloque occidental.

Por otra parte, los temas fiscales cuyo tratamiento se remite casi siempre al capítulo 1 de Movilización de recursos financieros domésticos, tienen igualmente cabida por derecho propio en el epígrafe sistémico. Incomprensiblemente, el tema de los Paraísos fiscales está ausente en la DdD, y ello a pesar de la fuerte campaña realizada por las organizaciones civiles a lo largo del último año e incluso del hecho que la UE incluyera la necesidad de combatir los Centros de baja fiscalidad en su

“Posición Conjunta” para la conferencia de Doha. A pesar de los esfuerzos de los representantes Comunitarios, su propia división interna, con las notables reticencias del Reino Unido, Irlanda y Luxemburgo fueron la causa de esta grave omisión.

El tema más celebrado de esta sección y quizás de todo el proceso negociador de Doha fue el recogido en el párrafo 79: “Las Naciones Unidas celebrarán una conferencia al más alto nivel sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos sobre el desarrollo. La conferencia será organizada por el Presidente de la Asamblea General y sus modalidades se definirán a más tardar en marzo de 2009”. Al parecer²⁸ algunos países del G20 y en particular Estados Unidos eran extremadamente reacios a convocar una conferencia de estas características –Doha mismo como sede de una cumbre fue devaluada desde el comienzo por la ausencia de la casi totalidad de líderes significativos de aquella formación–, alegando que el foro de Washington del 15 de Noviembre era el lugar idóneo para el análisis y tratamiento de la crisis global. Para los países en desarrollo esta postura se antojó inaceptable. Un representante del sur señaló incluso al principio de la conferencia que “ nos sentiríamos felices si el párrafo 79 fuera el único resultado de Doha, con tal de que fuese redactado a nuestra satisfacción.” Tras múltiples deliberaciones, el párrafo se convirtió en un conflicto insalvable, en la tarde noche del 1 de diciembre. La sociedad civil animó insistentemente a los representantes del sur a mantener la redacción original. Estados Unidos se colocaba en solitario en la encrucijada. Los manifiestos contundentes de Trevor Manuel (África del Sur), y los ministros de desarrollo de Alemania y Países Bajos acabaron por inclinar la balanza, que finalmente condujo a un texto de compromiso donde la reunión sería de alto nivel en lugar de una “cumbre”, como era la pretensión original del borrador. El G77 interpreta la cesión de Estados Unidos como el mayor logro de Doha en aras de un nuevo multilateralismo democrático en el tratamiento de la crisis global. Hubieran deseado un párrafo más concluyente, pero la suerte ya estaba echada.

Seguimiento

El objetivo de reforzar los vigentes sistemas de evaluación y seguimiento de la Financiación del Desarrollo ha sido pospuesto hasta la reunión de primavera de 2009 del ECOSOC. Se abre un rayo de esperanza basado en que para entonces las riendas de la economía americana han pasado a estar empuñadas por una administración de orientación más

²⁸ EURODAD (2008): “Eurodad analysis of the Doha UN Financing for Development Outcome Document”.

multilateral. Los ojos del mundo están puestos en la administración Obama con todas sus expectativas e interrogantes. Siete años después de Monterrey, la DdD apenas supone una mera repetición del Consenso. La pregunta es ¿es esto aceptable? En presencia de la crisis financiera mas fuerte desde la gran depresión y cuando se ha realizado un progreso mínimo en la reducción de la pobreza y el desarrollo humano en la ultima década, la respuesta es aparentemente negativa. No obstante, la ratificación inequívoca de Monterrey, la notable asunción del tema de la igualdad de género y la convocatoria de una Reunión de alto nivel para el tratamiento de la crisis global, son capítulos nada despreciables en el legado de la Conferencia. Las voces de algunos países del Norte, que en algunos momentos han defendido con pasión la inacabada agenda del desarrollo, también son dignas de reseñar.

La Crisis Financiera Global

La antesala de Doha 2008 vino precedida de un agravamiento de la crisis financiera global, tanto es así, que condicionó emocionalmente la preparación próxima y los debates de la misma. La celebración el día 15 de noviembre en Washington de la cumbre del G20 fue la gota de agua del desaire occidental a la comunidad de naciones del mundo. En aquella circunstancia, el G20 pisoteó literalmente el guión a Naciones Unidas apenas quince días antes de la celebración de la cumbre de Doha. Este hecho convirtió a Doha 2008 en una reunión descafeinada e inadvertida. Pero fiel a la resolución 63/239 y a las previsiones de la propia "Declaración de Doha", el Presidente de la Asamblea, al día de hoy, ya ha fijado fecha para la "Conferencia de alto nivel sobre la Crisis financiera y económica mundial y sus efectos sobre el desarrollo". El encuentro de Washington y el posterior de Londres en Abril de 2009 han suscitado, en este sentido, un interrogante acerca de su representación y, por tanto, de su legitimidad. Luego ha surgido con fuerza el contrapunto al club de los países ricos y emergentes. El G20 debería ser sustituido por un "Consejo Económico Global", según planteó el grupo de expertos de la Asamblea, constituido bajo la dirección del Nóbel Joseph Stiglitz. El "Consejo" sería un órgano de Naciones Unidas y fijaría la hoja de ruta de la reforma económica y financiera mundial.

En cualquier caso la profundidad y contagio de la crisis global fue el condicionante de todos los debates y el telón de fondo de las acciones de reforma. Es por ello que es menester pasar revista a esta fenomenal quiebra del sistema de mercado, en el contexto de la acción mundial por los derechos del Milenio, que sin duda resultan una vez mas seriamente comprometidos.

0. La crisis financiera global

0.1. La Conferencia de Alto Nivel de Doha para la revisión de los Acuerdos de Monterrey, celebrada en la capital de Qatar del 29 de Noviembre al 2 de Diciembre de 2008, ha venido precedida, enmarcada, y posteriormente acompañada por la mas virulenta crisis financiera y real desde los años de la Gran Depresión. Una crisis cuyos antecedentes se remontan a mas de un lustro pero que estallan en 2008 y tienen su exponente el 10 de Octubre, en el viernes negro de Wall Street que arrastra al colapso a todas las bolsas del planeta. Solamente en la primera economía del mundo las predicciones de perdidas de 1 billón de dólares atribuidas al sector bancario en 2008 se han quedado cortas. Las realmente dotadas se sitúan en 1,2 billones y el Fondo Monetario Internacional aventura que la cifra se multiplicará hasta los 4 billones, un 68% en EE.UU. y un 29% en Europa.

Por otra parte los Bancos centrales y los tesoros nacionales han inyectado más de un billón de dólares en el capital de las entidades bancarias y aseguradoras mas afectadas, el 57% en EE.UU. y el 38% en Europa. Pero el episodio "subprime" puede ser solamente una parte del problema. Si creemos al guru Nouriel Roubini, 7 billones de activos adicionales –préstamos comerciales con garantía real, posiciones aplazadas de tarjetas de crédito, bonos de alto rendimiento y otros– corren el riesgo de perder gran parte de su valor. Para poner en referencia estas cifras bastará señalar que el PNB americano en 2008 sumó 14,3 billones de dólares.

En abril de 2009 el FMI ha facilitado el siguiente parte aterrador: la economía mundial se contraerá por primera vez en 60 años en 2009, con un crecimiento negativo entre el 0,5% y el 1%. Las economías avanzadas se contraerán en igual período entre el 3% y el 3,5%, mientras que los países emergentes y en desarrollo reducirán drásticamente su crecimiento hasta tasas de entre el 1,5 y el 2,5%.

La descripción de las causas y consecuencias de una crisis que tiene su origen en Occidente, podría parecer chocante o simplemente innecesaria en un estudio sobre la financiación de los países del Sur. Nada más ajeno a la realidad. Tres son las razones, a cual mas relevante para su inclusión en el marco específico de la financiación del Desarrollo.

En primer lugar porque la crisis occidental, a través de los mecanismos de una economía globalizada, contagia paulatina e inexorablemente a las economías emergentes y del Sur. A diferencia de lo sucedido en crisis anteriores, el origen de la misma hunde enteramente sus raíces en el anfitrión del capitalismo de mercado, los Estados Unidos de America. En segundo lugar porque los términos del "Bail Out" o conjunto de medidas de salvamento abordadas por Occidente para afrontar la crisis y superarla, se encuentran en flagrante contradicción con las reglas de juego secularmente impuestas a los países en desarrollo para la superación de sus propias crisis y problemas. La adopción de políticas monetarias y crediticias primero, e intervencionistas y de estímulo fiscal de corte keynesiano después, la nacionalización de amplios sectores de la actividad financiera y la aplicaciones de bonos y subsidios que se encuentran en frontal contradicción a las políticas de "Consenso de Washington" suponen un agravio para los países en desarrollo que han sufrido en sus carnes la condicionalidad de las ayudas de las Instituciones de Bretton Woods durante los últimos 50 años. En tercer lugar, porque los autores y actores de la crisis se empeñan en acometer en solitario la reforma del sistema sin dar entrada a los países en desarrollo, víctimas de la situación global. Los verdugos reforman las estructuras que sufren las víctimas inocentes. El exclusivismo y exclusionismo occidental, materializado en la convocatoria del Presidente Bush de una cumbre del G20 en Washington el 15 de Diciembre de 2008, eclipsó el protagonismo del Foro de Doha que tendría lugar dos semanas después, haciendo de ella una cumbre inadvertida y políticamente cuestionada.

Son estas razones, sin olvidar otras de índole sistémico como pudiera ser la reformulación del capitalismo liberal –lo que se ha dado en llamar la refundación de Bretton Woods hacia una versión 2 de nuevo aliento– los que nos llevan a realizar la descripción de las crisis con las reflexiones que se acompañan. A la hora de acometer el comentario del Capitulo sexto de Monterrey/Doha sobre riesgo sistémico, volverán a surgir algunas de estas ideas, que sin embargo se antojan inexcusables como marco introductorio general.

0.2. Antecedentes y causas de la Crisis

La crisis financiera actual, a la que irónicamente alguien ha denominado "la crisis sin culpables"²⁹ hunde sus raíces dos décadas atrás, en los años 90 y muy en particular en la del estallido de la burbuja tecnológica en 2000, consecuencia de una espiral especulativa en torno a los valores vinculados a Internet. Cercana en la memoria permanecía la crisis del 97 con el hundimiento de los tigres asiáticos y su contagio a Rusia y Brasil. Mas difuminados estaban los recuerdos del Crash del 19 de Octubre de 1987 cuando el Dow Jones, cayendo el 22% en una sola jornada, la mayor caída de la historia en tiempos de paz, arrastraba a Europa y Japón. O aquellos otros momentos de 1985 cuando los Bancos de Ahorro y Préstamo americanos (Savings and Loans) se situaron al borde de la quiebra. Finalmente, como material para historiadores de la economía, en el baúl de los recuerdos, se situaba la Gran Depresión del 29. El capitalismo liberal, en todas sus gamas de colores o de grises tiene una concomitancia endémica con la crisis. Nada nuevo bajo el sol.

La reacción a la crisis tecnológica propició una política monetaria laxa de bajos tipos de interés³⁰. Los tres Bancos centrales más importantes del mundo actuaron de forma contundente y concertada bajando el precio del dinero: La Reserva Federal situó los tipos del 6,5% en el 1,75% en un plazo de 11 meses, el Banco Central Europeo los redujo hasta el 2% y Japón no cesó hasta situarse en el 0%. No siempre las políticas monetarias encuentran tierra fértil para estimular la demanda, aunque siempre sean mas aplaudidas por el ideario liberal que aquellas otras de estímulo directo de la misma. Sea como fuere, los menores tipos de interés tuvieron un poderoso efecto en la inversión y en el consumo, reactivando no solo la demanda global, sino su subyacente más importante: la confianza de los consumidores y las expectativas de inversores y empresarios. Tipos de interés reales negativos propiciaban un endeudamiento que era parcialmente financiado por la inflación. El círculo alcista sustentaba la credibilidad del sector financiero que no solamente rebajaba el nivel de exigencia crediticia sino que lo alentaba. Otros intermediarios financieros exprimían los límites del apalancamiento en búsqueda de oportunidades de menor duración³¹. El fenómeno multiplicador del crédito, creador de dinero, se mantuvo durante siete años, en un marco de escasa vigilancia y regulación. El boom inmobilia-

²⁹ COELLO DE PORTUGAL, I.(2008).

³⁰ STEINBERG, F. (2008) y LUMHOLDT, H. (2008).

³¹ Concepto financiero de "duración".

rio desataba el optimismo. Como justificaba un líder destronado de Wall Street, nadie osaba dejar de bailar mientras siguiese sonando la música.

Dos acontecimientos vinieron a ser el detonador de una bomba de carga retardada: El proceso de titulización de préstamos hipotecarios de dudosa solvencia y la especulación incontrolada en derivados, en particular en los llamados "Credit Default Swaps."

0.2.1. *La titulización hipotecaria y los Bonos especiales (MBS, CDOs).*

La etapa álgida arranca con una historia de avaricia y descontrol, donde los intermediarios financieros, fundamentalmente los poderosos Bancos de Inversión americanos centran su actividad en la desintermediación, privilegiando el cobro de comisiones sobre la generación de margen financiero, lo que se ha dado en llamar "originar para vender". El sistema acaba de echar mano del viejo instrumento de la titulización, exacerbándolo hasta sus últimas consecuencias. La titulización no es otra cosa que la transformación de unos activos,-bienes o derechos-reflejados en el balance de una entidad en valores de renta fija susceptibles de ser colocados en el mercado a los inversionistas que los demanden. Estos títulos producen liquidez para su cedente mediante un vehículo especial –"Vehículo de objetivo especial"– conocido como "fondo de titulización". Existiendo la posibilidad de utilizar un instrumento financiero de "evacuación de activos", bien conocido por el mercado, ¿cuál era la razón que impediría la creación masiva de activos hipotecarios y su inmediata titulización? Ante la ausencia de razones que desalentasen este planteamiento, el sistema financiero estadounidense con el aval de sus brazos seudo públicos FANNIE MAE(1938) y FREDDIE Mac(1970) y sus colegas de la Banca de Inversión se lanzan a una actividad frenética de concesión de préstamos hipotecarios sin el debido rigor, por encima del valor de tasación, incluso a sujetos sin rentas estables ni profesión, amparándose en la doble premisa de que un mercado hipotecario alcista y el hecho lapidario de que la desaparición inmediata de los activos de los balances de la entidad concesionaria la inmunitaban de futuros siniestros. Comienza así la actividad crediticia "subprime" (hipotecas basura)³² a beneficiarios que alguien ha tipificado joco-

³² Aunque coloquialmente se les llame hipotecas basura, y a los bonos que los tienen como subyacente se les aplique el mismo calificativo, técnicamente "subprime" proviene de la clasificación estándar que otorgan las agencias de rating y que en este caso es inferior a BBB. Por encima de dicha calificación y hasta el AAA se encuentra el "investment grade".

samente como “Ninjas”³³. Al inicio de la Crisis las dos Agencias Semi-públicas citadas tenían en cartera o garantizaban el 50% de las Hipotecas estadounidenses con un saldo de 4,9 billones de dólares. Desde el 2000 los prestamistas hipotecarios habían concedido más de 2,5 billones de dólares en hipotecas subprime.

El paso siguiente consiste en la titulación de estos activos, empaquetándolos junto a otros de distinto rango y formando paquetes que se transfieren a un SPV (Vehículo de Propósito Especial) que será el titular de los activos. El SPV emitirá bonos (MBS)³⁴ con la garantía de los paquetes de préstamos recibidos y entregará el producto de los bonos al Banco cedente previo cobro de una Comisión. Los bonos son distribuidos en los mercados internacionales, con unas rentabilidades acordes a su valor y “rating”. A menor valor mayor rentabilidad. Esta conducta se ha generalizado con posterioridad a través de los ABCP³⁵, que contienen muchos de las características aunque generalmente son de vencimiento más corto que los bonos de titulación.

0.2.2. *Credit Default Swaps (Permutas financieras de Impago)*

Con la repetida reestructuración de activos y las múltiples ventas para transferir el riesgo llegó un momento en que se hizo imposible dilucidar el nivel de riesgo real de cada uno de los títulos. En este sentido las agencias de *rating*, pese a no reconocerlo, eran incapaces de cumplir su tarea. Aunque la mayoría de las estructuras financieras tenían como activo subyacente el pago de las hipotecas estadounidenses, el mercado que más creció en los últimos años (hasta los 62 billones de dólares, cuatro veces el valor de todos los títulos cotizados en la Bolsa de Nueva York) fue el de las permutas financieras para asegurar contra el riesgo de impagos (*Credit Default Swaps*, CDS), lo que permitió que nuevos actores, como las compañías de seguros, entraran en el merca-

³³ No Income, no job, no assets, que ha popularizado el ex profesor del IESE Leopoldo Abadía.

³⁴ Mortgage Backed Securities, Obligaciones con garantía Hipotecaria.

³⁵ Asset-backed commercial paper (ABCP) son una forma de Pagarés a corto plazo que llevan como garantía colateral otros activos financieros del tipo similar al descrito y que está pensada para financiar programas a corto plazo. Este tipo de pagarés se tituliza igualmente a través de Vehículos especiales (SPV o conduits), similares a los de la titulación hipotecaria. En multitud de ocasiones las Entidades financieras estaban financiando con este papel a corto, programas de inversión a largo, con el consiguiente riesgo de interés. Cuando el mercado rehúsa la compra de este tipo de títulos las entidades se ven obligadas a liquidar sus inversiones de contrapartidas a largo plazo con pérdidas cuantiosas.

do de derivados, destacando la aseguradora AIG. De hecho, mientras no se produjeron impagos, los CDS se convirtieron en un excelente negocio.

En la década de los 90 los libros de la Banca de Inversión americana estaban repletos de posiciones en préstamos a corporaciones y gobiernos extranjeros con el consiguiente consumo de recursos de capital. Los ingenieros financieros trataban de buscar algún mecanismo de seguro o cobertura, que mediante la traslación del riesgo a un tercero, redujese los requisitos de capitalización de la entidad, reduciéndose así el coste de oportunidad de la excesiva capitalización. Este esquema "asegurador" recibió el nombre de Credit Default Swap (CDS). En pocos años los CDS se tornaron el instrumento financiero de moda, sin saber que, como sucede con toda practica llevada al extremo, se estaba alimentando un monstruo financiero³⁶. Su primera victima fue AIG.

Warren Buffet los ha calificado atinadamente de "armas de destrucción masiva" por un doble motivo. De una parte su ausencia de regulación al contratarse fuera de mercados organizados (over the counter) sin seguimiento de los supervisores y con ausencia de un mecanismo claro de determinación del precio. De otra, la generalización en su uso sin una adecuada contrapartida de subyacentes, que colocaban a los emisores de CDSs en ventaja sobre otros intermediarios financieros que no los incluían en su catalogo de productos, verificándose tiempo después que las reservas estadísticas creadas para cubrir estos riesgos fueron nulas o despreciables. En sus inicios se utilizaron para cubrir riesgo-País en Latinoamérica y Rusia. Posteriormente los casos de Enron y World Com evidenciaron la necesidad de elementos de cobertura contra posibles quiebras empresariales. El boom inmobiliario supuso el pistoletazo de salida a una carrera de emisiones de este tipo de contratos por parte de todas las entidades financieras.

En el momento de ser nacionalizada, AIG tenía una cartera de 440 millardos de CDSs a la que era absolutamente incapaz de hacer frente, estando en situación de quiebra. La razón es doble³⁷: De una parte AIG había disparado la comercialización de coberturas sin la adecuada creación de contrapartidas y de reservas estadísticas y al mismo tiempo-a diferencia de los Bancos de Inversión-, se había situado exclusivamente del lado vendedor. Resultaba muy interesante percibir un conjunto de primas anuales por la cobertura de, pongamos por ejemplo, riesgo Lehman Brothers, siempre que se estuviese absolutamente convencido de

³⁶ PHILIPS, M. (2008).

³⁷ PHILIPS, M. (2008).

que Lehman Brothers era indestructible, lo que evitaba la creación de reservas técnicas onerosas. Pero lo que resultaba más novedoso era el desconocimiento de la naturaleza sistémica que afectaba al nuevo tipo de siniestros. Mientras que la correlación entre siniestros normales es reducida –que mi vecino estrellé su coche, no correlaciona que yo tenga que estrellarlo– en el caso de la siniestralidad de los bonos y sobre todo de los bonos basura, la correlación, una vez activada la cadena de impagos es sistémica y total. Iniciada la primera tanda de siniestros, esta produce reacciones de contagio masivo, los prestamistas restringen el crédito, los aseguradores dejan de hacer honor a la contrapartida y el mercado se colapsa.

El saldo vivo de CDSs' sigue siendo astronómico. En la medida en que se produzcan nuevos siniestros que estén asegurados en el mercado de CDSs, las compañías emisoras pueden afrontar consecuencias todavía no valoradas. No en vano el ejecutivo USA puso desde el principio todo su énfasis en apuntalar AIG, pilar que de derruirse podría producir un auténtico tsunami financiero.

0.2.3. *Un modelo inviable*

Lo anteriormente expuesto sienta las bases del estallido de la crisis. Los diversos elementos que configuran el sistema hipotecario primero, y el financiero después, se han ido integrando en una espiral de desorden y descontrol. El Foro de Estabilidad Financiera³⁸, en su informe de Abril de 2008, resume los principales elementos y características del modelo que conducen a la crisis. Igualmente, el Fondo Monetario Internacional,³⁹ el Instituto de Finanzas internacionales y otros importantes pres-

³⁸ FORO DE ESTABILIDAD FINANCIERA (FINANCIAL STABILITY FORUM). El Financial Stability Forum (FSF) agrupa a reconocidos representantes de autoridades financieras nacionales (Bancos centrales, autoridades supervisoras y departamentos del tesoro), Instituciones financieras internacionales, grupos reguladores y supervisores internacionales, Comités de expertos de Bancos centrales y el Banco Central Europeo. Su secretariado reside en el Banco de Pagos Internacionales de Basilea. El mandato del FSF consiste en evaluar los problemas que afectan al Sistema Monetario Internacional, identificar las acciones necesarias para encararlas y mejorar la coordinación y el intercambio de información entre todas las autoridades responsables de la Estabilidad Financiera. El 10 de Octubre de 2008 el FSF hizo entrega a los ministros de Finanzas del G7 y a los Gobernadores de los Bancos Centrales del Informe de seguimiento de Abril para la mejora de la flexibilidad Institucional y de Mercados. El 2 de abril de 2009, con ocasión de la cumbre de G20 en Londres se transformaría en el FSB ampliándose la composición de sus miembros.

³⁹ INTERNATIONAL MONETARY FUND (2008).

criptores internacionales aportan elementos de convergencia en el diagnóstico.⁴⁰ Podemos definir el modelo con los siguientes rasgos o características:

- El marco general macroeconómico es benigno⁴¹ y está inspirado por una notable liberalización financiera. Se supone erróneamente que el mercado dictamina eficientemente el valor de cualquier producto, opaco o no, que se circularice.⁴²
- Existencia de un mercado inmobiliario exuberante (Burbuja inmobiliaria), con revalorizaciones constantes⁴³
- Ausencia de un adecuado control de las autoridades⁴⁴. Los hechos demuestran que algunos reguladores confiaban en exceso en la habilidad de las instituciones financieras para gestionar el riesgo y autorregularse. Por otra parte se han evidenciado lagunas de regulación. Mientras que los Bancos Comerciales estaban sujetos a la permisiva supervisión de la FED, los Bancos de Inversión y los Hedge Funds son competencia de la SEC (Securities Exchange Commission), cuyo rigor supervisor se ha mostrado aun más endeble, por no decir inexistente.
- Exhuberancia de liquidez a unos tipos de interés reales muy bajos y en ocasiones negativos. El problema se inicia en 2004 cuando los

⁴⁰ THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL FINANCE (2008). El Institute of International Finance, Inc. (IIF) es una asociación mundial de Instituciones Financieras. Creada en 1983 por 38 Bancos de los países industrializados en respuesta a la crisis de la deuda, en la actualidad sirve a sus miembros en temas centrales de las finanzas globales, tratando de influenciar el debate público y coordinando la acción de sus miembros en diálogo con los actores políticos, reguladores e instituciones privadas. Su sede es Washington.

⁴¹ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008). "Las condiciones macroeconómicas benignas producen la complacencia entre muchos participantes del mercado lo que conduce a una erosión de las buenas prácticas en importantes segmentos de mercado financieros. En un rango de segmento de mercado de crédito, el volumen de negocio creció mucho más rápidamente que las correspondientes inversiones para el soporte de infraestructura y control de documentación.

⁴² FINANCIAL STABILITY FORUM (2008). "El Boom fue alimentado por una ola de innovación financiera que expandió la capacidad del sistema para generar y apalancar activos de crédito pero que superó su capacidad de gestionar los riesgos asociados".

⁴³ Sobre base 100 en 1987 el benchmark pasó a 92 en 1996, y 171 a finales de 2005. Cf. FEELY, Katherine (2008).

⁴⁴ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008). "Las autoridades públicas reconocieron algunas de las debilidades subyacentes en el sector financiero pero fracasaron en acometer una acción compensadora efectiva, en parte por sobreestimar la fortaleza y flexibilidad del sistema financiero. Determinadas limitaciones en los acuerdos regulatorios como los relativos al esquema Pre-Basilea II, contribuyeron al crecimiento de posiciones no reguladas, a la adopción excesiva de riesgos y a una pobre gestión del riesgo de liquidez".

tipos situados al 1% se elevan hasta el 5,25% a mediados del 2006.

- Apalancamiento (endeudamiento) generalizado de las Instituciones financieras no comerciales⁴⁵.
- Conducta ambigua y confusa de las Agencias⁴⁶ de rating o calificación en relación a la calidad de los activos. El principio de compartimentalización de las emisiones que otorga diferentes rentabilidades a diversos niveles crediticios, no preserva la bondad de la emisión en un momento determinado.
- Sobreendeudamiento de familias y empresas en relación a sus rentas presentes jugando con el efecto riqueza (Inmobiliaria y Bolsa).
- Distorsión generalizada de la percepción del riesgo, banalizando masivamente el mercado "Sub-prime"⁴⁷.
- Innovación y cambios estructurales. Gigantesca masa de derivados financieros instalados y distribuidos en Vehículos especiales,⁴⁸ con activos subyacentes basados en el pago de las hipotecas estadounidenses⁴⁹ en un espectacular proceso de titulización.⁵⁰

⁴⁵ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008). "La confusión producida en la mayoría de los mercados financieros avanzados en el verano de 2007 fue la culminación de un boom excepcional en el crecimiento del crédito y en el apalancamiento del sistema financiero. Este boom fue alimentado por un largo período de condiciones económicas y financieras benignas incluyendo tipos de interés reales históricamente bajos y abundante liquidez."

⁴⁶ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008). "Los elementos de preocupación en relación a la actuación de las agencias de calificación incluían: carencias en los modelos de rating y sus metodologías; Due diligence inadecuada en relación a la calidad de los activos colaterales subyacentes a los bonos evaluados; transparencia insuficiente en relación con los supuestos, criterios y metodología utilizados en la calificación de los productos estructurados insuficiente información acerca del significado y características del riesgo de las estructuras financieras e insuficiente atención a los conflictos de interés en los procesos de calificación."

⁴⁷ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008). "La demanda de activos del alto rendimiento y de reducida tasa de falencia estimuló una relajación de los estándares de concesión de créditos, de forma notoria en el mercado de hipotecas subprime, pero también en la concesión de otro tipo de préstamos a las economías domésticas y las empresas incluyendo préstamos para las actividades de compra apalancada de las Sociedades de Capital Riesgo(Sociedades de Capital Privado)".

⁴⁸ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008). "Los Bancos infravaloraron los riesgos de liquidez y concentración que podían implicar un deterioro de las condiciones económicas generales. Asimismo los Bancos interpretaron erróneamente los riesgos que estaban siendo creados con sus compromisos explícitos e implícitos en relación a dichos vehículos, incluido el riesgo reputacional derivado del patrocinio de dichos vehículos".

⁴⁹ STEINBERG, F. (2008). El valor total estimado es de 390 billones de euros, casi 7 veces el PIB mundial.

⁵⁰ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008) "El marco Pre-Basilea 2 animó a muchos Bancos a titularizar activos a través de Instrumentos con reducida exigencia de Capital".

- Consagración del modelo “originar para distribuir”. Eliminación del riesgo desde el balance bancario hacia los mercados. La globalización de los mercados disemina los bonos a lo largo y ancho del globo.
- Ambigua influencia de los elementos prudenciales, sobre todo de Basilea 2 y las International Accounting Standard en la aplicación del “fair value” a los que se acusa de Prociclicidad.⁵¹

En la medida en que los propietarios de las viviendas “subprime” (hipotecas basura) comienzan a impagar sus hipotecas, los préstamos dejan de ser solventes, los cupones de los bonos no se atienden y en último término el principal del bono se deprecia hasta carecer de valor alguno. Los Bancos se ven obligados a vender parte de sus títulos inmersos en la desconfianza mutua y la falta de liquidez del mercado interbancario lo que deprime aun más los precios generando nuevas pérdidas, además de dejar sin crédito al sector productivo. Se inicia así el ciclo del desapalancamiento cuya duración aun se ignora. El estallido de la burbuja inmobiliaria, y la globalización producen la pandemia y el pánico generalizado.

A partir de ahí la crisis financiera, a través del Credit Crunch que restringe el crédito y lo hace mas caro, se convierte en una crisis de la economía real, ya que hasta las mas simples operaciones comerciales pueden verse amenazadas por falta de financiación, lo que conducirá a una recesión o incluso a una depresión según sea su grado de virulencia y

⁵¹ Ver por ejemplo SACASA, N (2008): “Preventing Future Crisis”. “Durante las fases de expansión, el valor de los activos y de los colaterales marcados-a-mercado se incrementa, disminuyendo las dotaciones y provisiones dado que se espera que las tasas de falencia disminuyan en el corto plazo. Ello incrementa el valor del capital reportado y reduce la probabilidad –generalmente miope– de fallido tanto para prestamistas como para prestatarios. Al mismo tiempo, los requerimientos de capital se erosionan en tiempos de auge, porque las valoraciones ignoran la creación o acumulación de riesgo inherente a la fase ascendente del ciclo. Esta miope estimación de los riesgos permite a los prestamistas aumentar el crédito y el apalancamiento, lo que a su vez propicia crecimientos de los precios de los activos, generando una espiral autoalimentada entre el apalancamiento y el precio de los activos. Alternativamente, cuando la medida del riesgo se acrecienta durante una fase descendente del ciclo y las pérdidas se materializan, se erosionan los colchones de capital insuficientemente almacenados en los buenos tiempos sin que puedan reponerse a la velocidad requerida, ya que justamente en los malos tiempos el capital externo se torna mas impopular de reclutar y por tanto mas escaso. La interacción subsiguiente de los mercados de capitales, de crédito y de activos puede magnificar la intensidad de la tempestad forzando amplias reacciones en cadena de ventas de activos, un recorte dramático de la liquidez y la contracción general de la economía.” Algunas voces del FMI desmienten no obstante tal Prociclicidad. Ver a tal efecto CARUANA, Jaime y NARAIN, Aditya (2008).

duración de la crisis. Pero lo que es más importante de todo, al menos en términos cualitativos, los consumidores y las empresas del mundo entero pierden la confianza. El temor a una depresión cuyos límites no parecen perfilarse aun con nitidez desata la preocupación en relación con el ahorro, el crédito, y a la postre con el puesto de trabajo. Como resultado de ello, el consumo privado se colapsa, la inversión se hunde y el desempleo, el identificador último y cruento de una crisis capitalista, crece rápidamente.

0.3. El estallido de la crisis

La inclusión de estructuras conteniendo CDOs (Collateral Debt Obligations) en los subyacentes de las Compañías aseguradoras para pujar por Planes de Pensiones, era un elemento habitual en los últimos años del milenio. Incluir CDSs (ventas) para aumentar el retorno a cambio de un riesgo aparentemente inexistente, incrementaba milagrosamente la Tires de la Inversión. Frente a activos sin riesgo (Deuda pública) con rentabilidades a largo rondando la tasa del 4 por ciento en la zona euro, los instrumentos descritos proporcionaban un rendimiento diferencial, altamente interesante. Algunas Entidades se interrogaron a tiempo sobre la legitimidad de tales prácticas de muy difícil valoración, no sin un cierto sentimiento de frustración. Hoy no lo lamentan. No adquirir lo que no se puede comprender y en medida similar lo que no se puede valorar, fue la consigna salvadora.

Para entonces algunos prestatarios subprime ya estaban incumpliendo sus pagos, y emisiones completas empezaban a declararse insolventes siguiendo la estela de una crisis clásica de superproducción inmobiliaria. En un plazo reducidísimo de tiempo, el apetito de bonos subprime caía a niveles de subsistencia, y la reflexión sistémica de que lo que uno tenía en su casa, muy probablemente existiese en casa ajena, desataba la crisis generalizada. Los Bancos dejan de prestarse en el interbancario, e indirectamente cortan el flujo de liquidez a la economía real. Se iniciaba así un episodio cíclico sin precedentes. El sistema financiero estaba al borde del colapso por un doble motivo: su ausencia de liquidez y su más que dudosa solvencia.

Los primeros episodios, de carácter esporádico, ponen a prueba al regulador, inconsciente aún de la auténtica dimensión del problema

El 17 de febrero de 2008, Northern Rock es nacionalizado por el Gobierno británico. Un mes más tarde, La FED estadounidense avala 29 millardos de activos de Bear Sterns, condición previa para que JP Morgan evite su quiebra y adquiera la ficha bancaria. A partir de este momento se produce una sucesión de hechos sin precedentes. En Julio

de 2008 se inicia Plan de rescate de Freddie Mac y Fannie Mae, entidades que se nacionalizarán el 7 de setiembre de 2008. El epicentro de los sucesos se localiza el 15 de setiembre cuando la FED americana adopta la controvertida decisión de abandonar a su suerte a Lehman Brothers, cuyos despojos son adquiridos en el concurso de quiebra por Barclays y Nomura. Al día siguiente la FED nacionaliza una de las mayores aseguradoras americanas, AIG, inyectando en su capital 85 millardos de dólares. Goldman Sachs y Morgan Stanley se tornan Bancos Comerciales para acceder a las ayudas oficiales y rehacer sus fuentes de liquidez, desapareciendo así del panorama estadounidense, y en consecuencia del mundial, los elitistas Bancos de Inversión.

Estas y otras medidas se entrelazan con las que se adoptan en el resto del mundo, incluido Japón y Brasil que salen en apoyo de sus sistemas financieros. Santander adquiere Bradford y Bingley recién nacionalizado por el Exchequer británico. El 3 de Octubre se aprueba el primer TARP americano. Con distintos matices, Europa confecciona un paquete de trajes a la medida para salvar a sus Bancos, bajo el Liderazgo de Gordon Brown que no duda en irrumpir en el capital de los Bancos Ingleses infectados.

El 10 de Octubre, en un nuevo e histórico viernes negro, se produce el desplome de las Bolsas mundiales que arrastran unas perdidas cercanas al 50 % sobre sus precios máximos 18 meses atrás.

El 22 de Octubre, el Presidente saliente Georg Bush anuncia una cumbre en Washington el 15 de noviembre, a la que serán invitados los Jefes de Estado y de Gobierno del G20. La decisión es deplorada por amplios sectores de la Sociedad civil que ven en la Convocatoria una maniobra de desvío y de desautorización de la cumbre de Naciones Unidas en Doha, del 29 de noviembre al 2 de Diciembre, para la revisión de los acuerdos de Monterrey y en cuya agenda estaba incluida la revisión sistémica que ha conducido a la crisis global. La Declaración del G20 contiene las bases de actuación y de reforma del actual marco financiero, previéndose entonces una nueva reunión antes del 2 de abril del 2009, que repasaremos mas adelante.

Por si la zozobra fuese poca y la fe en la supervisión lo suficientemente debilitada, a mediados de Diciembre estalla el escándalo Madoff, una gigantesca estafa piramidal bajo el arquetipo financiero Ponzi, del orden de los 50 millardos de dólares que evidencia aún mas las extraordinarias carencias de supervisión del sistema americano. La clientela del dinámico Banco Santander aparece como principal perjudicada de la estafa con una exposición cercana al los 3 millardos del dólares.

A principios de Febrero del 2009, el Senado americano aprueba el nuevo plan de relanzamiento y estímulo fiscal (TARP) presentado por

Obama por un valor de 800 millardos de euros, recortándose de los 925 millardos iniciales. Prosigue la polémica acerca de la valoración de los activos tóxicos, prerequisite para su potencial aislamiento, sin un criterio definido, aunque cobra algún relieve la tesis de la creación de un Banco malo al que se segregaría los activos tóxicos. El secretario de estado americano Tim Gardner estudia y finalmente promueve un nuevo plan en esa misma línea. Bank of America y Citigroup se hallan en una crisis profunda. En el segundo de los casos, el Tesoro americano toma la decisión a finales de febrero de 2009 de convertir su paquete de acciones preferentes por 25 millardos de dólares en acciones ordinarias lo que representa una participación pública del 35 % de su capital. Peor es la situación que presenta en el Reino Unido el Royal Bank of Scotland, donde el Tesoro, por las mismas fechas, aumenta su presencia en el accionariado del 70 al 90% de la entidad, convirtiéndose en el dueño virtual de la misma, además de conceder garantías por importe de 325 millardos de libras. Se aviva así el debate sobre la nacionalización de los sectores insolventes de la Banca (Bancos Zombie) con el ánimo de restablecer la normalidad en los mercados financieros.

La crónica se sucesos no está terminada.

0.4. La Crisis y el Sur

Mientras que los gobiernos de los países ricos gastan billones de dólares en rescatar a bancos y especuladores, un tercio de los hombres y mujeres del planeta viviendo en una pobreza absoluta serán los claros perdedores de la crisis financiera.

Hasta bien pasada la primera mitad del siglo veinte, las naciones comerciaban aprovechando ventajas relativas, sorteando las trabas de sus competidores. La libre circulación de capitales no existía y para efectuar cualquier pago al exterior debían cursarse solicitudes individualizadas. Los medios de transporte eran convencionales y el telex representaba la punta de lanza de la tecnología de la comunicación. En este escenario la economía todavía funcionaba por compartimentos estancos y, a la hora de actuar, los ciclos mostraban un rostro menos severo y más circunscrito. El globo estaba relativamente desacoplado. Hoy en día, desde que formamos parte de la aldea global este escenario ha cambiado radicalmente. La deslocalización financiera, la rebaja del proteccionismo y la eliminación de fronteras junto a la revolución digital han modificado el paradigma de las relaciones y proporciones mundiales. El mundo actúa en sincronía. Todos vamos en el mismo barco, aunque no igual de confortables, claro está.

Todavía hasta fecha reciente circulaba la teoría relativamente arraigada del desacoplamiento⁵² en la trayectoria de los Países occidentales y de los países emergentes y en desarrollo. El "decoupling" sostiene que la crisis tendría que ver solamente con los países centrales. Algo que sucedió en 2001 cuando la economía USA se ralentizó dramáticamente y países como China o India crecían con vigor, y que fue aun más perceptible en las recesiones de 1991 y 1982, donde las correlaciones entre el gigante americano y el resto del mundo fueron sensiblemente menores.

Hoy tenemos datos estadísticos y proyecciones de las principales agencias internacionales del Planeta. Según el IMF World Economic Outlook Report de Abril de 2008⁵³, una disminución del crecimiento mundial de un punto porcentual conduciría a una disminución del 0,5% del PNB en África.

Hoy en día la evidencia de las cifras, basada en el implacable fenómeno de la globalización trae como penosa consecuencia que casi todos los países en desarrollo vayan a sufrir de una manera o de otra los estragos de esta crisis global. Una crisis que se refleja en un crecimiento nulo o negativo, desempleo acelerado, exportaciones débiles y una serie de factores adicionales que serán objetos de comentario a continuación. Las extrapolaciones vertidas tanto por Banco Mundial⁵⁴ como por Naciones Unidas⁵⁵ son la prueba fehaciente de cuanto antecede.

En la proyección de base de las Naciones Unidas para 2009 se estima que el producto bruto mundial crecerá apenas un 1.0 por ciento, desacelerándose bruscamente con respecto a la tasa de crecimiento de 2.5 por ciento estimada para 2008, ya de por sí muy por debajo de las tasas experimentadas en los años recientes. Tal proyección significaría una caída neta del ingreso mundial por habitante. El producto bruto en los países desarrollados caería entre el 0.5 y el 1 por ciento en 2009. El crecimiento en las economías en transición se ralentizaría de un 6.9 por ciento en 2008 a un 4.8 por ciento en 2009, mientras que la tasa para el conjunto de los países en desarrollo caería de 5.9 por ciento en 2008 a 4.6 por ciento en 2009.⁵⁶

⁵² Decoupling.

⁵³ IMF (2008): "World Economic Outlook". April 2008.

⁵⁴ WORLD BANK (2008): "Global Economic Prospects".

⁵⁵ NACIONES UNIDAS (2008): "Situaciones y Perspectivas para la Economía Mundial, 2009".

⁵⁶ NACIONES UNIDAS (2008): "Situaciones y Perspectivas para la Economía Mundial, 2009". Pag. 2.

Pero Naciones Unidas traza un panorama alternativo, un escenario más pesimista si cabe. Si la contracción crediticia global se prolongase y la confianza en el sistema financiero no se restaurase de forma eficaz y en un breve lapso de tiempo, los países desarrollados podrían caer en una recesión profunda en 2009, experimentando un crecimiento negativo de su producto bruto agregado del orden del 1.5 por ciento.⁵⁷ En consecuencia, el crecimiento económico en los países en desarrollo se ralentizaría a una tasa del 2.7 por ciento, revirtiendo los esfuerzos de la lucha contra la pobreza y la estabilidad social y política. En este caso, el producto mundial se reduciría efectivamente en 2009, lo que no ha sucedido desde la década de 1930.⁵⁸ Tras la celebración de la cumbre de Londres del G20 las previsiones apuntaban claramente hacia esta versión dura de la crisis: por primera vez en más de 70 años, el producto mundial decrecerá en 2009.

Es cierto que las economías en desarrollo van a crecer más que las de los países centrales, pero ese tipo de desacoplamiento relativo no es algo digno de celebrar. Aunque siga siendo positiva, reducir en 3,2 puntos su tasa de crecimiento, algo más de la mitad de la velocidad de cruce de los últimos cinco años es una catástrofe sin precedentes. El Producto de África caerá desde el 5,1 al 0,1% en 2009. Según el Banco Mundial se estima que un 1% de reducción en el crecimiento de estas áreas marginadas, arrastra a 20 millones más de personas a la pobreza extrema. El verdadero mensaje que se esconde detrás de estas cifras es que los señores de las finanzas han corrompido el orden mundial y han contagiado su crisis a los países del sur.

Un contagio lateral, más selectivo y por lo tanto menos lacerante, aun cuando mantiene su extraordinaria importancia como indicador de expectativas y de confianza, sin despreciar el impacto del efecto riqueza y la reducción patrimonial de las clases emprendedoras y de mayor propensión al ahorro, reside en el provocado en las Bolsas y mercados de títulos organizados de los países emergentes. La Bolsa de valores rusa tuvo que interrumpirse dos veces, Hemos visto oscilaciones de los precios entre el 12 y el 19% en las bolsas de los países desarrollados y en desarrollo desde mayo de 2008 en solamente una semana. El índice de mercados emergentes MSCI ha registrado caídas semanales del 23%, incluyendo a Brasil, Sudáfrica, India y China.

⁵⁷ Estas hipótesis han sido ya desbancadas por otras más pesimistas del FMI y del Banco Mundial a fecha de Abril de 2009.

⁵⁸ NACIONES UNIDAS (2008): "Situaciones y Perspectivas para la Economía Mundial 2009". Pág. 3.

En principio hubiera podido suponerse que los sistemas bancarios de los países en desarrollo estaban blindados frente a bonos titulizados, derivados, y otros artefactos financieros de carga retardada. Y así ha sido, en efecto. Pero a través de una serie de mecanismos y procesos, el Sur ha enfermado del mal occidental.

Veamos algunas de las principales causas de transmisión de la crisis desde el norte al Sur.

a) Los inversores de los países desarrollados, fundamentalmente las grandes corporaciones transnacionales, han retirado fondos de las economías emergentes y otros países en vías de desarrollo para reducir su nivel de apalancamiento financiero, buscando refugio en monedas más fuertes que las locales, fundamentalmente el dólar y el euro. Ello ha provocado una congelación de la Inversión extranjera directa o aun su repatriación, con el enorme impacto que esta variable representa para los países en desarrollo. Si 2007 fue un año record para la Inversión extranjera directa, hay sonoros ejemplos en Sudáfrica y la India donde operaciones de inversión en cartera muy importantes se han frustrado por la restricción crediticia. Esto obliga a los países emergentes a mantener una estructura de tipos de interés muy altos con las consecuencias que ello conlleva para el consumo y la inversión doméstica. El reciente colapso de Islandia ha contagiado los mercados, paralizando las inversiones en Argentina, Pakistán y Ucrania, temiendo que dichos países puedan llegar al impago de su deuda o a introducir restricciones de cambios u otras medidas proteccionistas.

Con el crash del crédito en los mercados globales, el costo de la financiación en los mercados emergentes ha aumentado, como se puede observar en los márgenes registrados en el "Emerging Markets Bond Index"⁵⁹. A diferencia de los años recientes en que dicho índice mostraba variaciones significativas según el país del que se tratase, replicando las diferentes percepciones de riesgo por parte de los inversores, la subida reciente en los márgenes ha sido uniforme, lo que sugiere un alto grado de contagio y generalización en la aversión de los inversores con respecto de las economías emergentes en su conjunto. Se prevé que los márgenes se mantendrán altos en 2009, en la medida en que la tensión en los mercados financieros siga expandiéndose y los flujos de capital a los mercados emergentes no se reconstituyan.

b) Una segunda causa se sitúa en las dificultades crecientes de refinanciación de la deuda a tipos razonables, y la restricción del crédito. La

⁵⁹ El índice calcula la diferencia entre los tipos de interés básicos de los centros emisores y los que efectivamente cobran las instituciones financieras a prestamistas en las economías emergentes.

mayoría de los Bancos occidentales han reducido drásticamente la actividad crediticia, también sobre operaciones internacionales que han quedado congeladas. Por otra parte los bancos operantes en el sur son las mismas marcas occidentales que estén sufriendo dichas restricciones, o filiales de las mismas, provocando una traslación forzosa de los recortes a los mercados interiores.

c) Otros cauces de crisis en el sur son inducidos por la menor demanda occidental que se traduce en disminución de sus exportaciones. México es un buen ejemplo de país que tiene un componente muy significativo de exportaciones dirigidas a países afectados por la Crisis, en particular los Estados Unidos. En Abril de 2009 México volverá a recurrir al endeudamiento con el FMI para afrontar la crisis interna.

d) Remesas de emigrantes. Las remesas a los países en desarrollo están disminuyendo de forma significativa. Habrá un flujo menor de emigrantes que se acerquen a los países desarrollados mientras estén en recesión, lo que provocará menores remesas y posiblemente menores volúmenes de Fondos transferidos por emigrante. La actitud de acogida de los países desarrollados es previsible que se endurezca de cara a los emigrantes y las oportunidades de trabajo para los que ya residan en el país previsiblemente se endurecerán. Al mes de abril las estimaciones del Banco Mundial era que las remesas se reducirían hasta 290 millardos en 2009 frente a los 305 del 2008. Los ingresos derivados de este concepto para los países subsaharianos podrían declinar entre el 4,4% y el 7,9% según las hipótesis.

e) Deterioro del tipo de cambio. Durante la primera mitad de 2008 el dólar de los Estados Unidos se depreció pronunciadamente, sobre todo con respecto al euro, para luego cambiar bruscamente de tendencia. Para muchas de las divisas de los países en desarrollo, la tendencia del dólar tiene una enorme incidencia. En particular, las monedas de los países exportadores de materias primas han caído drásticamente con respecto al dólar en la segunda mitad de 2008. La marcada aversión al riesgo por parte de los inversores internacionales se ha manifestado en una fuga hacia la seguridad del dólar, y accesoriamente del euro. Sin embargo, se prevé que el reciente fortalecimiento del dólar sea transitorio y que persista el riesgo de una caída del dólar a lo largo de 2009. El déficit por cuenta corriente de los Estados Unidos no deja de crecer. La tendencia a la depreciación del dólar que se viene experimentando desde 2002 parece reflejar la percepción generalizada de que un déficit tan alto es insostenible. La tendencia reciente marcada por la búsqueda de la seguridad en el dólar no ha hecho sino aumentar aún más el grado de endeudamiento de los Estados Unidos. De ahí que el peso del endeudamiento pueda precipitar un nuevo derrumbe del dólar una vez

que el proceso de desapalancamiento de los agentes financieros toque a su fin, salvo que se adopten medidas para combatir la tendencia.

Los países del sur que registran déficit importantes por cuenta corriente, que son la gran mayoría, no pueden renunciar a atraer capitales e inversiones, por lo que actúan, como se ha dicho, sobre los tipos de interés, intercalando devaluaciones transitorias, todo lo cual produce tensiones inflacionarias. Los valores de las importaciones primarias de subsistencia, rígidas al componente precio, se encarecen creando una espiral de problemas en su balanza por cuenta corriente, como es el caso de la India que combina devaluaciones con subidas importantes del nivel general de precios.

f) La incidencia de los precios de las materias primas, distinta según la estructura de cada país. Los precios de los bienes primarios han estado sujetos a una altísima volatilidad en 2008. La mayoría de dichos precios se ha mantenido fuertemente al alza en el primer semestre de 2008, continuando la tendencia que empezó en 2003. Pero desde mediados de 2008 el cambio de tendencia ha sido abrupto. Los precios del petróleo cayeron de 150 a 44 dólares el barril desde su punto máximo de julio de 2008 a marzo de 2009. Los precios de otros bienes primarios cayeron también de manera significativa. Se estima que tales tendencias se acentuarán a la par que la demanda global continuará debilitándose.

La trayectoria de los países que exportan productos con altas elasticidades-renta y/o elasticidades precio merece una especial atención. Países como Zambia quedarán seriamente afectados por la caída del precio del cobre, así como el turismo del Caribe o de algunos países de África del norte. El crecimiento sostenido de China e India ha empujado la demanda de cobre, de petróleo y de otros recursos naturales con procedencia de países africanos. La desaceleración de estos dos países también tendrá un efecto apreciable en los países pobres.

g) Finalmente cabe citar las desfavorables perspectivas que acechan a la Ayuda Oficial recibida de la OCDE, seriamente amenazada. Los presupuestos de ayuda están bajo presión debido a los problemas de la deuda y de las débiles posiciones fiscales en los países occidentales, por ejemplo del Reino Unido y de Estados Unidos. Aunque el ideario de promesas de un incremento en la ayuda proclamadas en Gleneagles en 2005 lleve un considerable retraso, cuatro años después, los presupuestos de ayuda pueden estar bajo una acrecentada presión. Aun cuando la cumbre de Londres del G20 ha reafirmado su compromiso en materia de AOD, algunos países europeos han anunciado recortes en sus asignaciones y otros ven afectada la suya en termines reales debido al deterioro de su tipo de cambio, como es el caso del Reino

Unido. Así⁶⁰ el 3 de Febrero, el Gobierno Irlandés⁶¹ ha revisado su presupuesto para el 2009 recortando la AOD en 95 millones de euros, mas del 10% del importe originalmente presupuestado. La decisión irlandesa ha seguido la estela de otros donantes europeos como Italia y Latvia. En Diciembre, el gobierno italiano anunció recortes en la ayuda del 56% y hace un mes Latvia ha decidido recortarla en un 100%, dejando de ser donante al muy poco tiempo de adoptar la decisión de serlo. Un reciente estudio⁶² señala que si el Reino Unido alcanza el objetivo de asignación del 0,7 de su PNB en 2014, el valor en dólares de la ayuda desembolsada en el periodo se recortará en 41 millardos de dólares, comparado con el importe proyectado con anterioridad a la crisis. La recesión económica disminuirá el PNB británico y en consecuencia el valor absoluto de libras comprometido. Pero aun mas relevante resulta la desvalorización de la libra en relación al dólar y muchas monedas de los países en desarrollo durante el pasado ejercicio, que reduce sustancialmente la capacidad adquisitiva de la ayuda británica en los países receptores. Piénsese que la poderosa libra cotiza al día de hoy en paridad práctica con el euro.

Otros países donantes han dedicado alguna parte simbólica de sus medidas de estímulo económico a la asistencia. El último paquete alemán de 50 millardos incluye una colaboración adicional de 100 millones de euros para el Banco Mundial, un mero 0,2 por ciento del importe total. El Gobierno español acaba de lanzar su plan anti-crisis, un conjunto de acciones dirigidas específicamente a la internacionalización de las empresas españolas y a reforzar su capacidad exportadora,⁶³ que incluye nuevos préstamos por valor de 100 millones de euros para financiar proyectos de infraestructura en África, vinculados a pedidos de corporaciones españolas. Algunos miembros de la sociedad civil pertenecientes al "Observatorio de la Deuda en la Globalización" han criticado seriamente esta iniciativa que tiene intereses propios más que ajenos, manifestando que ello contribuirá a incrementar los niveles de deuda insostenible y no al alivio de la pobreza en África.⁶⁴

⁶⁰ EURODAD (2009): "Less and worse aid?"

⁶¹ CONCORD (2009): "Irish Government announces devastating development aid cuts".

⁶² CAFOD (2009): "Double Hammy hits UK Budget".

⁶³ QUIENDEBEAQUIEN(2008): "Industria lanza una batería de medidas para internacionalizar la empresa española".

⁶⁴ OBSERVATORIO DE LA DEUDA DE LA GLOBALIZACIÓN (2008): "No en nuestro nombre: Comunicado de la Campaña "¿Quién debe a Quién?" sobre las medidas del Gobierno español para internacionalizar la economía española ante la crisis."

Los impactos de la crisis financiera ya están afectando las condiciones de vida de cientos de millones de personas en los países en desarrollo. La AOD como fuente de financiación, que ha tenido un cierto retroceso en su popularidad como instrumento eficaz para combatir el subdesarrollo cobra en momentos de crisis un protagonismo inusual, ya que presenta un carácter subsidiario y supletorio de otros recursos, ya citados con anterioridad, como las rentas de las exportaciones, las remesas de los emigrantes o los flujos privados de capital. En Doha 2008, a finales de noviembre, reunidos en Asamblea de Naciones Unidas, los países donantes confirmaron su compromiso, reasaltando expresamente que la crisis financiera no implicaría recortes en la ayuda, pero dos meses después de la cumbre, las promesas parecen debilitarse para algunos. Días antes, en la cumbre de Washington del 15 de noviembre, los líderes del G20 se habían reiterado en los mismos compromisos y también lo han hecho los líderes congregados en Londres en abril de 2009. Las últimas cifras oficiales producidas por la OCDE en relación a la ayuda proporcionada por IDA durante 2008 a los países en desarrollo señalan, alentadoramente, un ligero incremento⁶⁵.

El aludido conjunto de factores adversos conducirá a una ralentización severa del crecimiento en los países en desarrollo. África percibirá el impacto de la desaceleración global a través de la debilidad de la demanda de exportación, bajos precios de los productos primarios, y la reducción de los flujos de inversión hacia la región. Se prevé que el crecimiento en Asia del este decaerá considerablemente en 2009 por la reducción palpable en sus exportaciones. En el caso de Asia del Sur, la caída de la actividad se transmite hacia el sector terciario. El crecimiento en Asia Occidental se verá fuertemente afectado al precipitarse los ingresos por exportaciones petroleras y caer el gasto de inversión. El crecimiento en América Latina también sufrirá un bajón considerable en su crecimiento debido a la caída de los precios de bienes primarios de exportación y las restricciones crediticias globales.

La crisis financiera global, que se suma a las crisis energética y alimentaria, causará un retroceso previsible en las Metas de Desarrollo del Milenio. Las restricciones crediticias y el debilitamiento del crecimiento menguarán los ingresos públicos, afectando la capacidad de inversión de los gobiernos de los países en desarrollo para alcanzar sus objetivos en materia de educación, salud y desarrollo humano. A no ser que se establezcan redes de protección social efectiva, serán los pobres los que más se vean golpeados por la crisis. Se calcula que alrededor de 125

⁶⁵ OECD (2008): "Development aid at its highest level ever in 2008".

millones de personas en los países en desarrollo han caído en condiciones de extrema pobreza a consecuencia del alza global de los precios de los alimentos desde 2006. Las lecciones extraídas de las grandes crisis financieras subrayan la importancia de salvaguardar la inversión pública en infraestructura y promoción social para evitar reveses en el desarrollo humano y alcanzar un crecimiento económico de alta calidad en el mediano plazo.

La agencia británica ODI muestra una selección de indicadores que indican el mayor o menor riesgo al que pueden verse sometidos los distintos países.⁶⁶

0.5. Crisis Global: Una enfermedad y varias terapias

0.5.1. Aunque esta crisis es la mayor desde el *crash* del 29, ambas son muy diferentes. En aquella ocasión la economía mundial experimentó deflación y las tasas de desempleo superaron el 20% en un momento en que los Estados no tenían redes de cobertura social como las que existen en la actualidad, al menos en los países europeos acogidos a los patrones del Estado del Bienestar. Además, en aquella fecha no había economías emergentes (entonces periféricas) capaces de aportar crecimiento y financiación al centro. Por primera vez en la historia económica moderna China y la India jugarán, aunque sea modestamente, un papel de contrapeso del ciclo mundial. Por lo tanto, aunque en los próximos meses el desempleo crecerá y la inflación caerá hasta niveles negativos es muy probable que la economía mundial pueda escapar de una depresión como la de los años 30. Y la razón fundamental es la experiencia adquirida sobre todo en el aspecto técnico de las políticas monetarias y las fiscales de corte keynesiano. La asignatura pendiente continúa siendo la del liderazgo político que logre una coordinación en la solidaridad.

0.5.2. La terapia para abordar la enfermedad mas grave del sistema financiero desde la gran depresión se centra en dos protocolos perfectamente diferenciados. La primera consiste lisa y llanamente en apagar el incendio y se refiere a las acciones de choque a muy corto plazo de política económica, monetaria, fiscal, y otras que correspondan, con el ánimo de estimular la demanda, combatir la recesión-depresión y restablecer los niveles de consumo, inversión y exportación congruentes con un empleo próximo al del PNB potencial. Se trata de medidas de cho-

⁶⁶ ODI (2008): "The global financial crisis and developing countries. background note".

que pensadas para el ciudadano, restableciendo los niveles de actividad y bienestar previos a la Crisis. Sus límites residen en la capacidad de aguante de un presupuesto beligerante y de una asunción temporal y circunstancial del déficit público, aspecto normalmente vinculado a la capacidad de los estados para colocar las emisiones de deuda pública sin trasladar sobre las generaciones futuras unas cargas insoportables. El presupuesto neutro en términos de porcentaje de desviación en unidades relativas de PIB de una parte y el volumen total de deuda en circulación en relación al valor total del Presupuesto, son los dos parámetros generalmente vigilados en tiempos de estabilidad y bonanza. Si en los años anteriores al crash los déficits en términos de PIB eran nulos, en estos momentos pueden superar holgadamente el 3%, umbral teórico de la prudencia financiera⁶⁷ y asumida con carácter vinculante por el Pacto de Estabilidad financiera en la Unión Europea. Por ejemplo los EE.UU. superarán holgadamente el límite del 12% de déficit sobre PIB. Por otra parte, los porcentajes de la deuda pueden fácilmente dispararse y superar la referencia del 60% considerada hace tan solo algunos meses como totalmente heterodoxa.

Estas acciones-impacto que hemos recogido bajo la expresión de "apagar el fuego" tienen dos directrices de actuación, dos líneas de choque. La primera línea de choque consiste en la provisión de la liquidez necesaria al sistema, la rebaja del coste del dinero, la compra de activos, otorgamiento de avales y recapitalización con participación directa del sector público. Su objetivo básico es estabilizar el sistema financiero y restablecer la pérdida de confianza. La segunda línea de choque se refiere a las políticas fiscales, neokeynesianas, de estímulo de la demanda.

El primer protocolo o línea de actuación ha sido polivalente. Se han conjugado medidas estrictamente monetarias como la inyección masiva de liquidez en el sistema vía subastas de los Bancos centrales y una contundente rebaja de los tipos de interés que continúa en el momento de redactarse estas líneas. Una política de dinero abundante y barato es congruente con la compensación de la falta de liquidez reinante en el mercado interbancario aunque carece de propiedades terapéuticas intrínsecas ya que el auténtico resorte de la ausencia de mercados de liquidez interbancarios hay que buscarlos en la total desconfianza que los operadores tienen entre sí. Este primer protocolo, sin ser el más

⁶⁷ Con los sucesivos paquetes de estímulo de la economía y apoyo al sistema financiero, el déficit público USA podría estar en niveles del 12% del PNB, porcentajes inconcebibles en una coyuntura menos desfavorable.

importante, es perfectamente congruente con la tradición librecambista occidental en la línea con el pensamiento del Milton Friedman y Anna Schwartz⁶⁸. Para estos autores, el crash del 29 fue el resultado de una mala política monetaria de la FED, que no inyectó suficiente liquidez en la economía en el momento oportuno.

Otro paquete de medidas se dirige a restablecer la credibilidad del balance de los Bancos y en definitiva de su solvencia, extremo este que restablecerá la normalidad en los circuitos interbancarios y el orden perdido por la crisis de confianza. Aquí se ha producido una autentica revolución conceptual ya que el ideario liberal ha cedido su puesto a una vigorosa intervención del Sector público en los Bancos en un doble plano: participando en su capital cuando la gravedad de los hechos lo ha aconsejado y comprando activos en un rango de salubridad, desde activos dañados como los previstos en el programa TARP americano a activos triple A como el caso español. A ello se unen unas medidas híbridas como la concesión de líneas de avales para las emisiones que los Bancos realicen en los mercados de capitales.⁶⁹ Al adoptar este esquema el ideario neoliberal ha debido autoinmolarse en el empeño, pero no cabía otra alternativa. Al traste los idearios y confirmada la situación de emergencia, entraba en juego el coste de oportunidad. Parece que el consenso es total: cualquiera que sea el coste de la intervención pública, es infinitamente menor que el que se derivaría de la inhibición de las instancias públicas y del colapso total de los mercados.

El tercer paquete de esta primera línea terapéutica se centra en los programas de gasto para estimular la demanda y tienen su fundamento teórico en el keynesianismo. Es aquí donde se producen las diferencias más acusadas en relación a la crisis del 29. Keynes explicó la Gran

⁶⁸ FRIEDMAN, Milton y SCHWARTZ, Anna (1963): *Una historia monetaria de Estados Unidos, 1867-1960*. También, LUCAS, Robert E. Jr. (1994): "Revisión de la historia monetaria de los Estados Unidos, 1867-1960, de Milton Friedman y Anna J. Schwartz". Este ensayo, a propósito de los treinta años de *La historia monetaria de los Estados Unidos*, tiene la virtud de reunir el pensamiento de dos grandes economistas, tal vez los más influyentes, en la disciplina de economía monetaria. Tanto Friedman como Lucas han recibido el Premio Nobel de Economía y han hecho su carrera académica en la Universidad de Chicago. En su revisión de "una Historia monetaria" Lucas sostiene que las conclusiones positivas y normativas que obtienen Friedman y Schwartz se basan en la aplicación consistente de dos principios: la neutralidad del dinero en el largo plazo pero la no neutralidad de éste en el corto plazo, y que en consecuencia puede utilizarse beligeramente en épocas de crisis y recesión.

⁶⁹ Con la interpretación inequívoca de "ayudas de estado" que en la normativa de la UE que entran en conflicto directamente con el principio de la concurrencia y de la igualdad de oportunidades. Este punto nos exigiría una profunda digresión.

Depresión por la insuficiencia de demanda efectiva de la que sólo se pudo escapar mediante una política fiscal expansiva. Afortunadamente, como hemos visto arriba los bancos centrales están inyectando cantidades masivas de liquidez y los gobiernos están aumentando el gasto. Otra cuestión es si lo están haciendo de forma suficientemente coordinada. En efecto: la llevanza de estas medidas exige asimismo un determinado nivel de liderazgo. Una vez que el pragmatismo ha vencido a las ideologías, la asunción coordinada de los problemas inherentes a una crisis global es esencial para restablecer el factor confianza. Un nuevo equilibrio multipolar del que son exponentes las cumbres del G20 de Washington y Londres, incluye a otros países del mundo en la solución de un problema del mundo entero. Con representar un importante paso hacia el futuro del rescate de los países sin voz, la presencia de los países BRIC, aunque aplaudida no se considera suficiente. La pregunta crítica es ¿Quién representa al sur en la solución de un problema del que son víctimas y no causantes? Por mucho que el G20 aglutine a los países que suman el 85% del PNB mundial y al 80% de su población, ¿dónde está la voz de los mil millones más desvalidos? Naciones Unidas es la puerta a la que obligatoriamente hay que llamar, si bien hay consenso en que en la actualidad tampoco este organismo representa a los últimos del ranking de la pobreza. De ahí el clamor de DOHA 2008, desdénado por occidente como foro incluyente de los países en desarrollo para la solución de la crisis global.

En este punto del liderazgo convendría repasar la explicación de Charles Kindleberger en su obra *El Mundo en Depresión, 1929-1939*⁷⁰. Aunque forjar y consolidar el liderazgo político en la crisis actual no es sencillo, no hay otra salida porque las enmiendas de orden técnico no van a devolver la confianza a los agentes económicos. Obama, liderando un concepto de administración americana más multilateral, abre una

⁷⁰ KINDLEBERGER, Charles (1979): *El Mundo en Depresión, 1929-1939*. Al término de la Segunda Guerra Mundial, Kindleberger trabajó en el Plan Marshall, el programa norteamericano de ayuda masiva para reconstruir Europa. Eso lo convenció de que la intervención gubernamental, decisiva a veces, altera el rumbo de la historia. Su libro *El mundo en depresión, 1929-1939*, publicado en 1973, enseñaba la misma lección. Pero en este caso, fue la ausencia de acción lo que causó las calamidades sin fin padecidas. Después de la Primera Guerra Mundial, Gran Bretaña era demasiado pobre para rescatar el sistema financiero global y Estados Unidos, con su postura aislacionista, tampoco estaba dispuesto a hacerlo. El colapso resultante contribuyó a la Segunda Guerra Mundial. Kindleberger concluyó que los mercados libres, aunque generalmente funcionan bien, a veces necesitan ayuda. Cuándo la necesitan exactamente es una cuestión de estricto juicio de valor normativo.

puerta a la esperanza, pero habrá que ver para creer. La conjunción de medidas y mentalidades supone una fuerza inusual en comparación con el pasado. Es de esperar, que una vez restablecida la confianza en el maltrecho sistema financiero, víctima de sus propios abusos, la economía inicie lenta pero progresivamente la senda de la recuperación. Aunque el horizonte y el plazo atribuido disten de ser cercanos.

Las medidas de choque descritas tienen como objetivo detener la sangría de una economía gravemente enferma y evitar una catástrofe mayor. Pero no impiden que las mismas fuerzas negativas que propiciaron la crisis puedan volver a resurgir, produciendo análogas consecuencias. Se impone por lo tanto una reflexión acerca de las terapias preventivas y cambios necesarios, para que el desastre padecido no vuelva a ocurrir. Esta segunda línea de actuación es de naturaleza fundamentalmente estructural. Su acción correctiva y preventiva tiene en cuenta que los devastadores efectos de la crisis tienen su origen en diversas situaciones y condicionamientos de carácter sistémico y /o estructural y trata de apoyarse en los flancos débiles, enderezarlos y cambiar el curso futuro de la economía. Se trata no ya de devolver el nivel de bienestar y empleo perdido, sino de cambiar unas reglas del juego permisivas y obsoletas por otras nuevas y participativas que tengan un poder preventivo de cara al Futuro.

Uno de los elementos claves será el rediseño de la gobernanza global. Pero a los organismos del Norte este aspecto solo les produce la más absoluta de las indiferencias. El telón de fondo de las reformas estructurales viene dictado por una evidencia sistémica irrefutable: que la crisis en curso tiene unos efectos globales, responde a unos retos globales y exige en consecuencia unas respuestas globales, incluyendo a los países del sur, víctimas inocentes y en ningún caso causantes de la crisis. Hasta la fecha, Occidente no parece haber asumido de buen grado este axioma, abordado tímidamente con las convocatorias del Grupo de los 20, muy lejos todavía del clamor de la comunidad de países expresada en la reciente cumbre de Doha, que logró en una última instancia patética, arrancar el compromiso de la convocatoria de una próxima asamblea de Naciones Unidas que afronte la terapia de la crisis de una manera democrática e inclusiva de todos los Países, también los del Sur. La celebración ha sido convocada para la primera semana de junio de 2009.

O.5.3. *Regulación Bancaria*

Una regulación contable y financiera de índole prudencial pobre, distante y escasamente coordinada, se encuentra indiscutiblemente en

la base de la presente crisis. Raras veces la comunidad internacional ha coincidido tan abrumadoramente en el diagnóstico. No obstante, como ha quedado patente a través de múltiples análisis e informes, los problemas del mercado traspasan el umbral de la mera adecuación de capital como en ocasiones se ha sostenido. La crisis ha sido alimentada por conductas aseguradoras negligentes, inadecuada gestión del riesgo, opacidad de productos, distorsiones del sistema de incentivos, y una valoración y publicidad pobre de los intermediarios financieros. La crisis ha resaltado también la importancia de valoraciones certeras de la calidad de los activos subyacentes, ya que sin dicha valoración cualquier sistema regulatorio corre el riesgo de ser ineficaz. Para salir al frente de estos problemas y garantizar que en el futuro no se produzca un desastre de las presentes dimensiones, múltiples actores de relieve mundial se han puesto a la tarea del rediseño de estándares y prudencial. En lo que sigue vamos a pasar revista a las principales iniciativas.

0.5.3.0. EL COMITÉ DE BASILEA DE SUPERVISIÓN BANCARIA⁷¹

Requerimientos de Capital

Bajo el esquema de Basilea I, los Bancos deben mantener un capital equivalente al 8 por ciento de sus activos ponderados según determinados coeficientes de riesgo, comúnmente denominado ratio de adecuación de capital. Para delimitar el riesgo de crédito de los activos ponderados, cada euro de exposición del balance recibe una ponderación de riesgo en el rango de 0 a 100. Las posiciones de fuera de Balance se incluyen convirtiéndolos a equivalentes de crédito usando un factor de conversión y a continuación sometiéndolos a ponderación.

⁷¹ El Comité de Basilea de supervisión bancaria es un foro para la cooperación regular en materia de supervisión bancaria. Su objetivo es mejorar la calidad de la supervisión bancaria en todo el mundo. Para conseguirlo intercambia información sobre temas supervisores nacionales con el ánimo de promover un entendimiento común. En ocasiones, el Comité utiliza ese entendimiento común para desarrollar guías de actuación y estándares de supervisión en áreas consideradas como deseables. En este sentido, el Comité es especialmente conocido por sus estándares internacionales sobre la adecuación de capital, los principios básicos de una supervisión bancaria eficiente, y la coordinación en la supervisión bancaria transfronteriza. Los miembros del Comité proceden de Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, España, Suecia, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos de América. Los Países están representados por sus Bancos centrales o autoridades equivalentes de supervisión. El Secretariado del Comité está localizado en Basilea, en la sede del Banco de Pagos Internacionales. Con motivo de la cumbre del G20 de Londres sus miembros se han ampliado considerablemente con efectivos del G20 y España.

Bajo Basilea II, los requerimientos mínimos de capital del 8 por ciento de los activos ponderados por riesgo no varían, pero los pesos se asignan en base a calificaciones proporcionadas por agencias externas, o en base a modelos internos de rating del propio Banco. Basilea I no cubría el riesgo operacional⁷² pero bajo Basilea II el correspondiente importe de capital puede calcularse sobre la base del Producto neto bancario de la Entidad o sobre los modelos de estimación de pérdidas del propio Banco. Para el riesgo de mercado, los métodos de cómputo del capital no varían y pueden asentarse en formulas supervisoras o en modelos internos de la Entidad. En todos los casos en que se acepten los modelos internos, el nivel de exigencia del supervisor para su homologación final debe ser muy alto, en términos de datos, procesos y sistemas. Los esfuerzos del Comité de Basilea para la revisión de los estándares de adecuación de capital se remataron con la publicación de un texto consensuado en Junio de 2004. En noviembre de 2005 el Comité publicó una versión actualizada del marco⁷³ regulador, incorporando una guía adicional avanzada en un importante documento complementario⁷⁴ de Julio de 2005. El 4 de Julio de 2006, el Comité publicó una versión refundida del Marco de Basilea II.⁷⁵

El 22 de Julio de 2008 el Comité de Basilea abrió a comentario público dos importantes documentos adicionales: las líneas directrices para el cómputo de capital sobre el libro de Trading⁷⁶ y una propuesta de revisión al marco de riesgo de Mercado de Basilea II⁷⁷.

En cuanto que se erige en el patrón de referencia no solo de las mejores prácticas bancarias, de la información y transparencia y de otros aspectos de la gestión bancaria, sino en materia de requerimientos de capital, el esquema Basilea II es el benchmark de la supervisión, y como tal una plataforma sobre la que puede haber posturas de apoyo y aun de refuerzo o por el contrario de contestación y de limitación. El men-

⁷² Ver Tabla-Resumen de los 3 Pilares de Basilea II en Anexo final.

⁷³ BANK OF INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2008): "Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework - Comprehensive Version" June 2006".

⁷⁴ BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2005): "The Application of Basel II to Trading Activities and the Treatment of Double Default Effects".

⁷⁵ BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2005): "Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework - Comprehensive Version".

⁷⁶ BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2008): "Guidelines for Computing Capital for Incremental Risk in the Trading Book".

⁷⁷ BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2008): "Proposed Revisions to the Basel II market risk Framework".

saje del Comité a través de sus comunicados de prensa es diáfano en el sentido de implementar y perfeccionar, nunca diluir los principios establecidos en su marco Basilea II.

De hecho un reciente comunicado de prensa⁷⁸ de 8 de enero de 2009 señala que “El Comité de Basilea anunció hoy que está ampliando el mandato del Grupo de Implementación de Acuerdos (Accord Implementation Group, AIG). AIG, que se llamará en adelante SIG (Standards Implementation Group) se concentrará en la implementación de todos los estándares del Comité de Basilea II de una manera coordinada y consistente en el ámbito internacional.

El 20 de Noviembre de 2008⁷⁹ en un comunicado de prensa ya había respondido que aceptaba los retos impuestos por la grave crisis financiera y que su objetivo era reforzar los amortiguadores de capital y contener el apalancamiento del sistema bancario a través del apalancamiento y de las actividades fuera de balance.

Aunque mas de 100 países han adoptado el acuerdo de capital de 1988 (Basilea I) la adopción de Basilea II dista mucho de ser un hecho uniforme. De entre los que la han adoptado surge una variedad de indicadores de rigurosidad en función del nivel de exigencia de los supervisores nacionales de lo que se considera que es un marco (framework) prudencial. La inequívoca voluntad del Comité de Basilea choca en consecuencia con muy variadas formas de interpretar el hecho supervisor y prudencial a lo largo y ancho del Planeta.

0.5.3.1. LAS RECOMENDACIONES DEL FORO DE ESTABILIDAD FINANCIERA

Ya hemos comentado líneas atrás la composición y cometido del Foro de Estabilidad Financiera. En el informe⁸⁰ titulado “Report of the Financial Stability Forum on Enhancing Market and Institutional Resilience” de Abril de 2008, dirigido a los Gobiernos del mundo y a las Instituciones Internacionales, y que goza del máximo predicamento por su carácter independiente no sujeto a presiones de determinados bloques políticos, se esbozan una serie de recomendaciones cualitativas o sistémicas que merece la pena repasar. Dichas recomendaciones se articulan en un conjunto de grupos afines.

⁷⁸ THE BASEL COMMITTEE (2008): “Steps to strengthen implementation of supervisory standards and guidance taken by the Basel Committee”.

⁷⁹ BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2008): “Comprehensive strategy to address the lessons of the banking crisis announced by the Basel Committee”.

⁸⁰ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008).

0.5.3.1.a. Revisión prudencial reforzada del capital de las entidades financieras, de su liquidez y de la gestión del riesgo

El FSF subraya la necesaria implementación de los requerimientos de capital de Basilea II por parte de todos los supervisores nacionales en una acción coordinada. Se espera que los Supervisores refuercen el tratamiento del Capital de Basilea 2 en relación a las actividades de crédito y de titulización estructurada. Tanto BCBS⁸¹ como IOSCO⁸² deberán emitir informes en relación a los productos estructurados complejos incluidos los vehículos especiales (conduits) de ABCP⁸³. Se recomienda a los supervisores que continúen la actualización de los parámetros de riesgo y otras provisiones del Marco Basilea II evaluando también la ciclicidad de dicho marco. Sobre este punto, que se recoge en el apartado de riesgo sistémico de la DdD, se ha abierto una gran polémica ya que según todos los indicios Basilea 2 es procíclico, con lo que estaría en contradicción con el carácter estabilizador que pretende imprimir a los mercados financieros.

En el apartado de la gestión de la liquidez recomienda a todos los supervisores que emitan un proyecto de buenas prácticas sobre la gestión y supervisión de la liquidez. En cuando a la visión supervisora de la gestión del riesgo, incluido el de las entidades que estén fuera de Balance, se insta a los supervisores a que utilicen el 2º Pilar para reforzar las practicas bancarias de gestión del riesgo. Un punto importante es el relativo a la estructura operacional de los derivados OTC⁸⁴. Los actores del mercado deben actuar rápidamente para asegurar que la infraestructura de liquidación, legal y operacional subyacente a los derivados OTC sea sana.

0.5.3.1. b. Reforzando la transparencia y la valoración

Se solicita de la IASB⁸⁵ que mejore los estándares de contabilidad y de publicidad de los vehículos de fuera de balance y que trabaje en con-

⁸¹ BCBS: Basel Committee on Banking Supervision.

⁸² IOSCO: International Organization of Securities Commission.

⁸³ Asset-backed commercial paper (ABCP) . Ver nota anterior.

⁸⁴ OTC; Over the Counter, fuera de mercados organizados.

⁸⁵ International Accounting Standards Board (IASB). El IASB y el Financial Accounting Standards Board (FASB) anunciaron en Diciembre de 2008 la creación del Financial Crisis Advisory Group (FCAG). Se trata de un grupo consultivo de alto nivel creado por los consejos de los órganos anteriores para informar acerca de temas relacionados con la crisis financiera global.

vergencia con otros estándares internacionales. El BCBS emitirá nuevas normas de valoración. La IAASB⁸⁶ debe aprender las lecciones de la crisis junto con otros redactores de estándares para mejorar las normas de valoración y la publicidad conexas.

0.5.3.1. c. Cambios en el papel y costumbres de las agencias de calificación

Respecto de calidad de los procesos de rating, las agencias de calificación deben mejorar la calidad de los procesos de calificación y gestionar adecuadamente los conflictos de interés en la calificación de los productos estructurados. IOSCO⁸⁷ revisará a la brevedad posible su Código de Conducta para las agencias de calificación y las ADC⁸⁸ implementarán los fundamentales de dichos códigos de conducta.

0.5.3.1. d. Refuerzo de la respuesta de las autoridades ante los riesgos

Los supervisores reguladores y bancos centrales de forma individual y colectiva adoptaran pasos sucesivos para la traducción de todos los análisis anteriores y convertirlos en acción. En lo que le atañe el FSF establecerá mecanismos de interacción regular con los participantes del sector privado para una mitigación rápida de riesgos e inconsistencias que se identificasen. A destacar la solicitud de mejora del intercambio de información y de cooperación entre autoridades. Se solicita que el intercambio de información y de cooperación en el desarrollo de las buenas prácticas sea una realidad a nivel nacional e internacional. Para ello se crearán colegios de supervisores que iniciarán sus pruebas en 2009, para extraer lecciones de buenas prácticas.

0.5.3.1. e. Acuerdos sólidos para abordar las tensiones del sistema financiero

Los marcos y efectivos operacionales de los Bancos Centrales deben ser suficientemente flexibles en términos de la frecuencia potencial y vencimiento de las operaciones, de los instrumentos disponibles y el

⁸⁶ International Auditing and Assurance Standards Board.

⁸⁷ International Organisation of Securities Commissions.

⁸⁸ Agencias de calificación o de rating, tales como Standard and Poors, Moody's y Fitch-IBCA y hasta 64 agencias más. Cf. http://www.defaultrisk.com/rating_agencies.htm.

rango de contrapartidas y colaterales, para abordar situaciones extraordinarias. Para abordar demandas inciertas y cuantiosas, la política monetaria tiene que ser capaz de inyectar reservas cuantiosas sin afectar exageradamente a los tipos overnight, siempre que la iliquidez de las instituciones o de los mercados amenace la estabilidad financiera o la eficacia de la política monetaria. La política activa de swaps será pertinente en casos de iliquidez de divisas.

0.5.3.2. EL INSTITUTO DE FINANZAS INTERNACIONALES⁸⁹

El Instituto de Finanzas internacionales ha emitido un voluminoso informe acerca de las mejores prácticas bancarias.⁹⁰ Pero a diferencia de la actitud del FSF claramente favorecedora de niveles progresivos de supervisión bancaria internacional, su Informe de prácticas es más limitativo.

0.5.3.2. a Gestión del riesgo

Su enfoque es de autorregulación y endogámico. Crear la figura del CRO⁹¹ con capacidad e independencia para la identificación de riesgos indebidos o excesivamente concentrados, rodeado de un modelo de riesgo y al frente de áreas de gestión del riesgo, consciente de las limitaciones de la métrica del riesgo. Debe retomarse el planteamiento de la titulización y de los productos estructurados complejos, refinando las metodologías de stress testing que la crisis ha puesto en evidencia en muchas instituciones.

0.5.3.2. b Riesgo de liquidez, Vehículos especiales y titulización

Las mejores prácticas del IFF se orientan a la gestión de los retos impuestos por el riesgo de liquidez, sugiriendo que no existe una adecuada métrica ex ante que prevea una salvaguarda de los requerimientos de liquidez. Su animo limitativo queda claro al postular que⁹² "Un aspecto clave es que la regulación de la liquidez debe basarse en una guía de gestión del *riesgo cualitativa* mas que con requerimientos espe-

⁸⁹ The Institute of International Finance, Inc. (IIF) .

⁹⁰ IIF (2008): "Final Report of the IIF Committee on Market Best Practices: Principles of Conduct and Best Practice Recommendations".

⁹¹ Chief Risk Officer.

⁹² FINAL REPORT OF THE IFF COMMITTEE (2008): Pág.16.

cíficos cuantitativos. Algunos sucesos recientes han reforzado nuestra convicción de que la utilización una medida simple y estándar del riesgo de financiación/liquidez que derive en requerimientos adicionales de capital no es probable que concluya en un resultado verdaderamente basado en riesgo y que pueda mitigar el riesgo de liquidez de una manera significativa”.

0.5.3.2. c Aspectos de valoración

La contabilización aplicando el valor razonable de mercado (fair value) es un elemento esencial en los mercados globales de capitales, promoviendo la transparencia, la disciplina y la responsabilidad. No obstante lo cual, en opinión del Informe, en las condiciones recientes de mercados tensionados la iliquidez ha convertido la valoración de muchos instrumentos en un fenómeno comprometido. Cuando los mercados son ilíquidos o están sometidos a cambios drásticos, descansar en el precio de cotización de los mercados puede ser más problemático. El informe concluye sugiriendo en este punto que es necesario un dialogo técnico comprensivo entre las entidades financieras, los auditores, las agencias de calificación, inversores, analistas, redactores de estándares contables y supervisores para estudiar las valoraciones en un entorno de precios de mercado (Mark-to-market). El Comité en particular “da la bienvenida a la creación de un grupo asesor de expertos del IASB (International Accounting Standards Board), que va a centrarse en la valoración de los instrumentos financieros, cuando los mercados dejan de estar activos”⁹³

Este punto de las valoraciones divide a los supervisores. En España el supervisor ha considerado que las solicitudes para que se suspenda temporalmente o incluso se modifique permanentemente el denominado valor razonable solo conseguiría reducir el nivel de transparencia de la verdadera situación financiera de las entidades y podrían llegar a ser contraproducentes. Probablemente para este perfil de regulador la desconfianza en las empresas y el mercado en general retraería aún mas la liquidez del mercado. Sin embargo el regulador alemán ha permitido recientemente a la banca aplicar criterios distintos del de mercado a determinados activos de su balance. Ha sido notable la publicación de una cifra de Beneficios del Deutsche Bank en el tercer trimestre del año 2008 cuando según los criterios habituales había anunciado perdidas contables. De todas formas y aunque la valoración a valor razonable

⁹³ FINAL REPORT OF THE IFF COMMITTEE (2008): Pág.18.

aspira a reflejar transacciones entre participantes del mercado, en situaciones excepcionales, cuando los mercados dejan de funcionar o se vuelven patológicamente erráticos, pueden precisarse criterios y guías adicionales. En este sentido constituye una esperanza compartida que los reguladores contables internacionales establezcan un nuevo marco conceptual en la medición de activos y pasivos, señalando cuales son las finalidades perseguidas, las ventajas de cada criterio de valoración y la razón para determinar cual e el criterio mas adecuad para la contabilización de las partidas del balance.

0.5.3.2. d Estándares de aseguramientos, Calificaciones, Diligencia debida del Inversor en los mercados de titulización

El modelo de "originar para distribuir" ha llegado a la perversión de los excesos en el fenómeno "sub-prime". Los Bancos deben aplicar el mismo celo y exigencia en todos los estadios de la cadena de producción con independencia de que sea para cartera propia o se vaya a titular. La evaluación de los colaterales debe producirse de forma periódica y regular. En relación a las Agencias de Calificación o de rating el Comité se ha centrado en la diligencia debida y estudio realizada sobre el prestatario subyacente, los posibles conflictos de interés entre Bancos y agencias de Calificación, así como de la cantidad y calidad de la información desplegada por las agencias. En cuanto a los inversores privados el Comité apoya una recomendación similar a la del FSF que concluye que las regulaciones y reglas de supervisión "no deben inducir a un abandono total en las calificaciones en sustitución de evaluaciones independientes".⁹⁴

0.5.3.2.e. Transparencia y revelación de Información

La información evidentemente debe ser "relevante y útil" ya que un exceso de información puede enmascarar una ausencia significativa de la misma. El Comité vuelca su peso en particular en los productos estructurados, incrementando su transparencia, aunque al estilo del informe no se haga mención a requerimientos de capital. Estos esfuerzos del sector privado hacen un llamamiento al regulador y a los redactores de estándares contables. Sería muy de desear una ausencia de divergencias significativas entre el IFRS⁹⁵ y el GAAP⁹⁶.

⁹⁴ FINANCIAL STABILITY FORUM (2008) Pag. 38.

⁹⁵ IFRS: International Finance Reporting Standards

⁹⁶ GAAP: Generally accepted accounting principles, en Estados Unidos.

0.5.3.2.f. Riesgo sistémico y la creación de un Grupo de seguimiento del mercado (MMG)

El IIF promueve la creación de un grupo de seguimiento del mercado (MMG)⁹⁷ El MMG servirá de foro a sus miembros para el seguimiento de los mercados financieros globales y la detección temprana de vulnerabilidades que tengan implicaciones sistémicas, examinando la dinámica de los mercados que puedan conducir a crisis financieras y discutiendo modos y caminos para abordar dichos riesgos.

Como puede observarse, aunque el diagnóstico de la crisis es común al del FSF, el IIF como club privado sigue promoviendo las sendas de la autorregulación, mecanismos que siendo necesarios, la experiencia reciente ha demostrado que son totalmente insuficientes.

0.5.3.3. FMI

En términos de supervisión bancaria el FMI ⁹⁸no difiere sustancialmente de los postulados del FSF y del BIS. Antes bien, ha apoyado de forma sistemática la plena implementación de Basilea II, aunque al igual que el Comité de Basilea sea de la opinión de que los países deben adoptar el marco basándose en sus circunstancias nacionales.⁹⁹

Sin embargo en un estudio más reciente el propio Fondo¹⁰⁰ reconoce que la regulación y supervisión sobre las instituciones financieras no “considera adecuadamente los aspectos sistémicos e internacionales” de los operadores, algo que supone un reparo importante al marco regulatorio de Basilea II. Asimismo se llama la atención sobre “la tensión que se produce entre entidades financieras de actuación global y los reguladores y supervisores de alcance local”¹⁰¹ haciendo una clara llamada a la cooperación internacional, irrogando al propio fondo en el futuro dicha función conciliadora.¹⁰²

En lo que respecta a las agencias de calificación o rating, el FMI se posiciona claramente a favor de una revisión del marco reglamentario que las cobija, buscando una mayor transparencia de las metodologías y procesos de evaluación, reduciendo simultáneamente las barreras de entrada.¹⁰³ Pero al mismo tiempo advierte de los peligros de una

⁹⁷ MMG: Market Monitoring Group.

⁹⁸ CARUANA, Jaime y NARAIN,A(2008): “Banking on More Capital”.

⁹⁹ IMF (2008): “The recent Financial Turmoil”.

¹⁰⁰ IMF (2008): “The Tasks ahead”.

¹⁰¹ IMF (2008): “The tasks ahead”

¹⁰² BLANCHARD, Olivier(2008): “Cracks in the System”

¹⁰³ IMF (2008): “The recent financial Turmoil”.

“sobreregulación”.¹⁰⁴ No obstante lo anterior, en una reciente publicación titulada “Las tareas que tenemos delante”¹⁰⁵, sorprendentemente, apenas se incide en la problemática de las agencias de calificación.

Otras iniciativas en marcha son las abordadas por la (ESME)¹⁰⁶, lanzada en 2007 a petición de la Comisión Europea, en relación a las agencias de calificación, y que propugna una mayor competencia entre las mismas; la SIFMA¹⁰⁷ que se muestra asimismo reticente a una regulación de las agencias de calificación; la IOSCO¹⁰⁸ que viene trabajando en un código de conducta para las ADC¹⁰⁹, y el CSRE¹¹⁰, que actúa igualmente a petición de la Comisión Europea. La Unión Europea en persona propia, al margen de las directivas de control de las ADC estudia soluciones alternativas para evitar nuevas crisis. La canciller Ángela Merkel¹¹¹ ha sugerido la creación de una agencia de la Eurozona. Una nueva directiva, en borrador, ha merecido la aprobación del Banco Central Europeo.¹¹² La Agrupación Internacional de Cajas de Ahorro¹¹³ y la ACCA¹¹⁴ también tienen posiciones doctrinales al respecto.

Todas estas iniciativas presentan entre sí algunas diferencias apreciables en el enfoque, si bien aquellas de carácter público y oficial dominan sobre las organizaciones privadas en el diagnóstico de dar con una

¹⁰⁴ IMF (2008): “The recent financial Turmoil”. “Se ha insistido en que la supervisión regulatoria de las Agencias de calificación debería ser reforzada... Sin embargo la imposición de metodologías de rating, estándares y otros criterios técnicos podría sofocar la innovación y exacerbar posicionamientos de “moral Hazard” dando la impresión a los actores del Mercado de una especie de garantía pública en las calificaciones y metodologías subyacentes, desalentando la gestión del riesgo proactiva por parte del sector privado.”

¹⁰⁵ IMF (2008): “The tasks ahead”.

¹⁰⁶ ESME, European Securities Markets Expert Group.

¹⁰⁷ SIFMA, Securities Industry and Financial Markets Association.

¹⁰⁸ IOSCO, International Organization of Securities Commissions.

Agencias de calificación o rating.

¹¹⁰ CSRE, Committe of European Securities Regulators.

¹¹¹ BARBER, Lionel y WILLIAMSON, Hugh. (2008): “Merkels calls for eurozone ratings agency”. Financial Times. 11 de junio.

¹¹² European Central Bank (2008): “Commissions Draft Directive/Regulation on Credit Rating Agencies”. Eurosystem Contribution to the public Consultation.

¹¹³ ESBG, European Savings Bank Group (2008) “Response to Commission working document on a proposal for a Directive/Regulation on Credit Rating Agencies. Position Paper”. DOC 0819/08.

¹¹⁴ ACCA (2008). Association of Chartered Certified Accountants: Regulation of Credit ratings agencies.

regulación y un seguimiento más certero que el que se ha apreciado en la antesala de esta crisis global.¹¹⁵

Para terminar hay que mencionar dos iniciativas multilaterales de trascendencia estelar. La impulsada por el G20 y la preconizada por Naciones Unidas en la reciente cumbre de DOHA, Qatar.

0.5.3.4. LA DECLARACIÓN DEL G 20 SOBRE LA "CUMBRE DE MERCADOS FINANCIEROS Y ECONOMÍA MUNDIAL"¹¹⁶

A pesar de la decepción que ello supuso para la inmensa mayoría de Países participantes en la cumbre de Doha de final de noviembre de 2008, el Presidente Bush convocó una reunión de urgencia de los líderes del G20 en Washington, el 15 de Noviembre de 2008, para tratar de las acciones para hacer frente a la crisis global. Rodríguez Zapatero consiguió ocupar el sillón de Francia, vacante al ocupar Sarkozy la Presidencia de la Unión Europea. La reunión se basaba en una iniciativa del Presidente de la Unión Europea Nicolás Sarkozy y del primer ministro británico Gordon Brown. La invitación norteamericana alcanzó por lo tanto en esta ocasión además de a los miembros del G-8 (el anterior G-7 más Rusia), formado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia, a los siguientes once países: Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, India, Indonesia, México, República de Corea, Sudáfrica y Turquía, así como el representante de la Unión Europea. En el G20 se encuentran las potencias emergentes más importantes del planeta. El G20 se atribuye el poder de representación que emana de abarcar el 85% del PNB mundial y al 80% de su población.

Como reunión de emergencia no podía sino recibir la aprobación de la comunidad internacional. Las críticas surgían desde la interpretación de la idoneidad del foro elegido. Convocar al G20, pisando el guión al cauce más incluyente de Naciones Unidas en la capital de Qatar era trasladar una seña inequívoca de que Estados Unidos y en alguna medida la Unión Europea no iban a ceder protagonismo alguno a los países del

¹¹⁵ CALIARI, Aldo(2008) presenta un análisis pormenorizado de toda la secuencia de estudio prudencial: "Markets and Systemic Risk: The Global repercussions of the US Subprime Mortgage Meltdown". Documento preparado para el simposio sobre Mercados Financieros y riesgo sistémico. Organizado por el Journal of Transnational Law and Contemporary Problems y la University of Iowa College of Law. Inédito.

¹¹⁶ G20(2008): "Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy".

sur en el rediseño del mapa financiero internacional postcrisis. Para abundar en el desaire, ninguno de los comparecientes, con la excepción del propio Sarkozy, asistió a la Cumbre de DOHA que incluía en su agenda, como plato fuerte, la misma temática que habría de desarrollarse en Washington por el G20. Tampoco estuvieron Strauss-Kahn ni Zoellick desaprovechando una ocasión de oro para mostrar a la comunidad de países la renovada visión solicitada de las Instituciones multilaterales.

La reunión desató una expectativa inusitada al interpretarse que podía acometer la "Refundación de Bretton Woods", espejismo que el simple transcurso de los meses se ha encargado de desvanecer. La reunión de Jefes de Estado en Washington del día 15 ha asumido inicialmente la tarea de marcar un calendario de acciones que inexorablemente llevará su tiempo. Bretton Woods vino precedido de dos años de preparativos de trabajo técnico (recordemos a J.M.Keynes y H.D.White) antes de que se sentaran las bases del orden monetario internacional emergente de la crisis bélica. No obstante sienta las bases de un urgente plan de acción, con medidas que deberían estar cumplimentadas para la siguiente convocatoria fijada para el 2 de abril de 2009 en la capital del Reino Unido.

La cumbre se diseñó con una gran celeridad, algo que siendo bueno y necesario se ha revelado en las discrepancias del debate. Los europeos, encabezados por el presidente francés Nicolás Sarkozy, han aducido que, desde los años ochenta, las finanzas se han convertido en un fenómeno esencialmente global en que el dinero y el crédito traspasan todas las fronteras. Los organismos financieros pueden así explotar la incapacidad de los Estados nación de regular estas operaciones eficazmente. Por lo tanto, los europeos instan a establecer una nueva arquitectura financiera mundial que empiece por unas autoridades reguladoras de las finanzas verdaderamente transfronterizas. Estas instituciones globales no existen aún, sino que se deben construir y deberían convertirse en el principal proyecto del G-20 para el futuro más inmediato. Los sectores europeos apuntan que instituciones internacionales de regulación ya en funcionamiento, como el Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria (BCBS) y el Foro de Estabilidad Financiera (FSF), cuentan con una afiliación muy limitada, no pueden emitir normas y reglas vinculantes, se encuentran fuertemente influenciadas por determinados grupos financieros y han demostrado ser totalmente incapaces de prever la crisis financiera y actuar para contenerla.

El contra-argumento estadounidense descansa sobre el Estado nación, sitúa la primacía de la autoridad reguladora en los Gobiernos nacionales, y añade nuevas formas de colaboración y coordinación transnacional. La idea comienza por los regímenes reguladores naciona-

les ya en vigor, los moderniza considerablemente y los amplía para que abarquen instituciones e instrumentos financieros hasta ahora no sujetos a control. Los norteamericanos sostienen que este sistema ofrece las mejores herramientas para lograr el mayor control político posible porque está arraigado en los Gobiernos nacionales, en sus poderes ejecutivos y parlamentos, que a su vez están sometidos al escrutinio popular, por imperfecto que éste sea. Tras estos argumentos, sin embargo, se esconden principios ideológicos y el deseo de proteger la competitividad de los sectores financieros estadounidense y británico como centros mundiales de la industria de las finanzas.

El comunicado de prensa del G-20 elude este debate y procura reducir las distancias entre la postura estadounidense y la europea. En la cumbre se han manifestado también otras diferencias. Europa, frente a EE.UU., desea que las nuevas regulaciones lleguen más rápidamente, y sean más amplias y profundas, buscando también una mayor coordinación normativa. La debilidad del comunicado de prensa del G-20 se transmite al poner de manifiesto que los Gobiernos están prestando más atención a los intereses de sus grupos de influencia financiera que a los intereses y las urgentes necesidades de los ciudadanos de sus propios países y del resto del mundo.

Aplazando todas estas diferencias para el futuro y dando al nuevo Gobierno estadounidense el espacio necesario para formular sus propias posturas, el G-20 limitó su alcance a algunos principios generales y a un plan de acción para los próximos cuatro meses y medio que sólo recoge medidas que se deberían haber adoptado hace mucho tiempo.

De la lectura del párrafo 8¹¹⁷ se desprende que a pesar de proclamar un clima de cooperación absoluta, no tiene cabida la figura de un regulador global, principio del que los Estados Unidos han hecho bandera desde el momento inicial.

Enumera seguidamente un conjunto de principios para guiar políticas futuras, entre los que se incluyen el fortalecimiento de la transparencia y la responsabilidad, una reglamentación sólida, la promoción de la integridad de los mercados financieros, el reforzamiento de la cooperación internacional y la reforma de las instituciones financieras internacionales.

Se encarga a los Ministros de Finanzas del G20 la implementación de medidas y presentación de propuestas, siempre dentro del compro-

¹¹⁷ “ Toda regulación es, primera y principalmente, responsabilidad de los reguladores nacionales, que constituyen la primera línea de defensa contra la inestabilidad de los mercados.”

miso con una economía global abierta, bajo los principios del libre mercado, competitivo y eficientemente regulado, aunque se lanza una advertencia contra los excesos de la sobrerregulación. Se rechaza abiertamente el proteccionismo y se reafirma el compromiso con los ODM, los compromisos en materia de AOD y los principios de Monterrey para la financiación del desarrollo.

El Plan de acción para la reforma se articula en torno a los siguientes enunciados: Refuerzo de la transparencia y de la responsabilidad comisionando a las entidades productoras de estándares contables una mejora de los sistemas de valoración, publicidad; Mejora de una sana regulación con propuestas para evitar la prociclicidad y consignas específicas a los reguladores y supervisores también en relación con las agencias de calificación y otros campos de la gestión del riesgo; Promoción de la integridad de los mercados financieros, mediante el trabajo coordinado y el intercambio de información; Refuerzo de la Cooperación internacional y Reforma de las Instituciones Financieras Internacionales.

A excepción del último, la totalidad de los enunciados básicos sobre los que se articula la DG20 se encuentran en el área del control, supervisión y regulación contable y financiera. El último punto, no obstante se centra en aspectos básicos de la Gobernanza mundial, como los que atañen a las Instituciones Financieras Internacionales. Las acciones inmediatas convenidas por el G20 en este terreno son las siguientes:

- Expansión del Foro de Estabilidad Financiera hasta alcanzar una afiliación más amplia de economías emergentes.
- Trabajo conjunto del FSF y el FMI esfuerzos para lograr una mejor integración de respuestas regulatorias y de supervisión en un marco político de macro-prudencia y llevar a cabo ejercicios anticipados de alertas.
- Revisión de la adecuación de los recursos del Fondo Monetario Internacional, el Grupo del Banco Mundial y otros bancos de desarrollo multilateral, donde la influencia y capitalización de las mismas debe adaptarse a los altos cometidos que de ellos se espera.

Las acciones anteriores se complementan con otras en el medio plazo.

Como puede observarse de lo anterior, la pretendida reforma del sistema financiero internacional queda reducida a dos ejes fundamentales: el primero y más crítico se remite a la mejora sustantiva de los elementos de control y supervisión dentro de un marco de coordinación global. El segundo se refiere a una mera declaración de principios en los que se otorga mayor voz y representación en las Instituciones Financieras Internacionales.

Hay que citar una notable ausencia en el documento: la denuncia y presión de los paraísos fiscales. A pesar de que los paraísos fiscales o centros offshore son la piedra angular sobre la que descansa la perversión de la estructura financiera internacional, así como el refugio de actividades delictivas de la más variada índole (evasión de impuestos, narcotráfico, contrabando de armas, tráfico de personas, terrorismo), en la Declaración de la Cumbre se los denomina eufemísticamente como “jurisdicciones no cooperadoras y poco transparentes”, como si la cooperación y la transparencia hubieran sido la enseña del marco financiero que acaba de derrumbarse.¹¹⁸

0.5.3.5. LA CUMBRE DE DOHA

Quince días después daba comienzo en la capital de Qatar la cumbre de Naciones Unidas. Doha será conocida de los lectores por haber acogido en 2001 la primera reunión de la Organización Mundial de Comercio para liberalizar el tráfico agrícola, iniciando una “Ronda” de conferencias que lleva el nombre de la ciudad. Del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008, la capital de Qatar volvió a estar de actualidad al acoger en el marco de Naciones Unidas la “Conferencia Internacional de Seguimiento para la Revisión de la Implementación del Consenso de Monterrey”. En relación a este Consenso, Doha 2008 debía evaluar el progreso realizado, reafirmar objetivos, identificar obstáculos, y abordar las acciones para superarlos.

El “Consenso de Monterrey” resultó de la primera cumbre sobre Financiación del desarrollo celebrada en Monterrey, México, en marzo de 2002, bajo el marco de Naciones Unidas para abordar los temas financieros básicos del desarrollo. Probablemente representa el cuerpo doctrinal de mayor calado hasta aquella fecha en materia de desarrollo, consensuado entre los países centrales y el sur. Supuso la instauración del llamado “Espíritu de Monterrey” superando una década de estancamiento en los niveles de asistencia al desarrollo y la marginación de Naciones Unidas como foro de multilateralidad en un enfoque “holístico” e inclusivo para todos los agentes del desarrollo.

La cumbre del 15 de Noviembre en Washington, para establecer la agenda de acciones frente a la Crisis global ha puesto de manifiesto la interpretación occidental de la cooperación. El celo y flexibilidad demostrados por los jefes de estado y de gobierno del G20 para acudir a la lla-

¹¹⁸ Se encomienda no obstante a la OCDE que prepare una relación de centros opacos para la siguiente cumbre del Londres.

mada del presidente Bush contrasta con el desprecio mostrado hacia la convocatoria de Doha. Sarkozy, como representante de la Unión Europea ha sido el único jefe de Estado del G20 presente a la vez en ambas citas. Los demás han esperado hasta última hora a ver qué pasos daba el vecino, convirtiendo el protocolo en un valor prioritario y relegando las grandes cuestiones de la financiación del desarrollo a un segundo lugar. Tampoco estuvieron Strauss-Kahn ni Zoellick desaprovechando una ocasión de oro para mostrar a la comunidad de países la renovada visión solicitada de las Instituciones de Bretton Woods.

El G77, que agrupa a 130 países, y representa al mundo no desarrollado, ha interpretado estas ausencias como un claro mensaje de que occidente no compartirá protagonismo en el diseño del nuevo orden financiero internacional. De ahí que la aceptación “en extremo” por parte de la delegación estadounidense de una cumbre monográfica para el estudio conjunto de la Crisis y que se reputa como la principal conquista de Doha 2008, deba interpretarse con la necesaria cautela.

La Asamblea General de Naciones Unidas llegó finalmente a aclamar un texto acuñado como la “Declaración de Doha”.

La Declaración de Doha (DdD) es un documento de 27 páginas y 90 párrafos¹¹⁹ que puede descargarse de la Web oficial de la Conferencia de Doha (29 de noviembre a 2 de Diciembre de 2008) y representa el consenso alcanzado por la Asamblea General de Naciones Unidas al termino de cuatro días maratonianos de deliberaciones. Incapaces de cerrar discrepancias que afectaban a la mitad de los temas en los meses anteriores a la Conferencia, las delegaciones de los casi 200 miembros de Naciones Unidas se enfrentaron a la compleja tarea de consensuar un texto en el exiguo plazo de 96 horas. Su firma peligró hasta el último instante, debido a la posición de algunos países occidentales para rebajar determinados contenidos enfrentados a la resistencia en bloque del resto de la asamblea para no ceder, al menos, en la convocatoria de una Conferencia multilateral sobre la crisis global. No es extraño que haya dejado insatisfechos a la mayoría; a unos pocos por contener en su opinión excesivas concesiones y a los más, por lo contrario, por adolecer de un tratamiento pusilánime y raquítico de la agenda del desarrollo. Para el representante de Bangladesh, portavoz de los 45 países menos desarrollados, el progreso desde el 2002 ha sido “pésimo”. Y desde luego no ha reproducido la aureola general de buenas sensaciones registradas al termino de Monterrey.

¹¹⁹ <http://www.un.org/esa/ffd/doha/>.

El documento, que se reafirma en la totalidad de contenidos de Monterrey es, al igual que aquel, programático y generalista y carece de un enfoque orientado a la acción.

Según el texto, el Presidente de la Asamblea de Naciones Unidas deberá establecer las bases de una conferencia sobre "La crisis financiera y económica mundial y sus efectos sobre el desarrollo. El Presidente de la Asamblea, Miguel d' Escoto ya ha fijado fecha provisional: La primera semana de junio de 2009.

0.5.3.5. LA COMISIÓN STIGLITZ

En paralelo al anuncio realizado por el Presidente Bush para reunir a los líderes del G20 en Washington y sentar las bases de la reforma financiera internacional, el Presidente de la Asamblea General de Naciones Unidas Miguel D'Escotto comisionó a un grupo de expertos liderados por el Nóbel Stiglitz, la preparación de una ponencia alternativa e incluyente con análogos objetivos a los del G20. No resulta muy clara la coincidencia o no de los esfuerzos de Naciones Unidas en la elaboración y preparación de las ponencias de la cumbre de primeros de Junio en Nueva York y los resultados de esta comisión. Ambos están englobados en Naciones Unidas bajo el patrocinio y mandato del Presidente de su asamblea y es de esperar que sus resultados y conclusiones sean interactivos.

0.5.3.6. LA CUMBRE DE LONDRES DEL G20

El 2 de abril de 2009, los jefes de Gobierno del G20 a los que se sumaron los de Holanda y España celebraron su segunda reunión de acción global contra la crisis. La reunión fue un éxito relativo de cohesión y de ánimo corporativo, aunque las discrepancias reveladas con anterioridad al acto permanezcan en los textos de los tres comunicados o declaraciones publicadas. Tal vez el hecho más significativo de esta reunión y de su predecesora en Washington, es el cambio cualitativo de interlocución y liderazgo de las problemáticas de orden global. Parece claro que a partir de este momento, el G20 puede suplantar el protagonismo excluyente que hasta entonces habían monopolizado el G7 o el G8 para acometer los asuntos mas graves de la agenda económica mundial. En Gleneagles, solamente cuatro años atrás, el estrellato asignado al G20 hubiera sido sencillamente impensable. Aun así, el entorno de decisión sigue resultando insuficiente. El G20 no es el marco adecuado para decidir como responder a la crisis actual. No tiene mandato o estatus jurídico, y su afiliación es exclusiva, excluyente y groseramen-

te falta de representatividad. Casi todo el mundo desarrollado esta representado directa o indirectamente, pero solo los países emergentes más grandes y prósperos, en particular los llamados BRIC,¹²⁰ tienen una silla en esta mesa que excluye enteramente a los países de baja renta y poco desarrollados.

A escasos días de celebrada la cumbre de Londres, el 2 de abril de 2009, ha quedado claro, por ejemplo, que se ha aparcado la idea de Bretton Woods II que atrajo en algún momento la máxima atención mundial. Desde la perspectiva de la comunicación la cumbre lo hizo bien: un primer capítulo introductorio de la Declaración de Líderes, estratégicamente situado permite al lector confirmar la cifra de 1,1 billones de incremento de fondos para el sistema, que los periódicos airearon con profusión y que fue como el resumen de la cumbre. Pero pasado el rápido efecto de los titulares la lectura de los tres documentos oficiales dejó más preguntas que respuestas en áreas que están implorando una cooperación internacional mayor. Los líderes políticos no han acordado medidas sustanciales para combatir la desigualdad y la falta de sostenibilidad del sistema o para transformar la gobernanza global como se sugirió en la cumbre de Washington. Ha sido el foro de los privilegiados, reunidos para discutir su agenda en su propio lenguaje, a puerta cerrada, sin un solo representante de los países más pobres del planeta.

0.5.3.6.a) El rescate del sur

La inyección de 1,1 billones adicionales en el sistema ocurre cuando los planes fiscales de occidente alcanzan ya los 5 billones, incluidas las sumas asignadas al ejercicio económico de 2010. Desgraciadamente la noticia coincidía en el tiempo con otra, volcada por el FMI, según la cual los activos tóxicos del sistema podrían alcanzar los 4,1 billones de dólares.

El comunicado establece que los 1,1 billones de dólares¹²¹ adicionales serán facilitados por la Instituciones Financieras Internacionales. Hay que aclarar la especificidad y destino de estos fondos ya que no se explica en todos los casos si los receptores serán los países emergentes del este europeo, asiáticos o Latinoamérica, los países de renta media, en desarrollo o los de bajo ingreso y más desfavorecidos. Estos últimos se

¹²⁰ BRIC, es el acrónimo de Brasil, Rusia, India y China, miembros del G20.

¹²¹ DECLARACION DE LIDERES DEL G20(2009): párrafo 5.

clasifican en función de la renta anual per capita inferior a los 745 dólares en base 2003. 61 Países y 2500 millones de personas se incluyen en este capítulo.

La lectura detallada de los comunicados nos permite realizar tan solo una estimación muy aproximada de los importes dedicados en principio a la promoción del desarrollo y contención de las crisis del sur.

Cincuenta millardos se destinarán a "salvaguardar el desarrollo de los países de baja renta", aunque el comunicado no especifica el periodo que alcanza el desembolso ni como o con que criterio ha llegado a dicha cifra¹²². 500 millardos resultan de nuevas contribuciones de los gobiernos al FMI. 250 millardos de forma inmediata, bajo la forma de financiación bilateral de los países miembros. Hay una presumible hinchazón en las cifras ya que 100 millardos habían sido donados por Japón en Enero, otros 100 por la UE y 50 anunciados por China. También EEUU había comprometido 75 millardos. Los segundos 250 millardos, acordados bajo la forma de financiación inmediata de sus miembros en un programa de "Nuevos acuerdos de Préstamo"¹²³ mas flexible y expandido, que incluirá otros países del G20 están por ver. Las cantidades aludidas están supeditadas a los posibles "progresos sustanciales en las reuniones de primavera del Fondo". En algunos casos, se precisan autorizaciones parlamentarias que pueden llevar tiempo y estar sujetos a contratiempos imprevistos y falta de mayorías. Se estima que 25 millardos puedan tener, en el mejor de los casos, como destino a los países más pobres.

El paquete total alude a 250 millardos de Derechos especiales de Giro emitidos por el FMI de los que, teniendo en cuenta las cuotas de distribución en el Organismo, 19 llegarán a los países de baja renta. El capítulo de financiación comercial originado por las agencias de crédito a la exportación, en gran parte en forma de garantías, prevé 250 millardos adicionales pero se desconoce cuanto irá a los países más pobres.

El comunicado refiere asimismo que la capacidad de préstamos concesionales del FMI, se duplicará de los 20 millardos actuales hasta 40, dentro del marco de sostenibilidad financiera (DSF). Esta facilidad se aplica cuando un país del sur esta abocado a la quiebra. A su vez los Bancos multilaterales pondrán en circulación 100 millardos, en principio sin especificación de destino para los países más pobres.

Seis millardos adicionales con destino a los países menos desarrollados se financiaran con la venta de oro del FMI. La medida tendrá que ser trabajada y aprobada en las reuniones de primavera del FMI.

¹²² DECLARACION DE LIDERES DEL G20(2009): párrafo 25.

¹²³ New Arrangements to Borrow.

La mayoría de las facilidades lo serán en forma de garantías y préstamos y no de donaciones o préstamos concesionales. Los préstamos, es sabido, hay que devolverlos y pagar intereses por ellos.

Resumiendo, de los 1,1 billones de dólares del paquete, menos del 10 por ciento, en el escenario más optimista, se destinará a los 61 países más pobres del mundo. Frente a esta realidad el hemisferio sur tiene vencimientos de deuda por valor de 1,4 billones de dólares en 2009, mientras que los países occidentales atesoran su dinero cortando los flujos de inversión y de ayudas en parte como reacción a la grave crisis que padecen en su propio tejido social. Cuando algunos países de la Unión Europea, el principal donante del mundo, han anunciado recortes en sus programas de ayudas, la reafirmación de la Cumbre de¹²⁴ "los compromisos para lograr los ODM y realizar todos los compromisos de AOD, incluidos los compromisos de Ayuda para el Comercio, alivio de la deuda y resto de compromisos adquiridos en Gleneagles, especialmente en relación con el África Subsahariana" solamente serán creíbles si vienen seguidos de asignaciones presupuestarias concretas. La conferencia de Londres atribuye una cifra respetable a los países menos desarrollados, más de lo que se esperaba, pero infinitamente inferior a lo que necesitan. Hay que acogerlo positivamente, pero debe activarse con rapidez y sin ataduras de condicionalidades perversas. Los desfavorecidos necesitan comenzar a ver los beneficios de forma inmediata.

0.5.3.6.b) Reforma de las Instituciones financieras internacionales¹²⁵

Aunque el FMI, al que se ha entregado un cheque en blanco cercano al billón de dólares, es el gran beneficiario del acuerdo del G20, poco a nada se alude a la aclamada reforma de su gobernanza. Algo similar puede afirmarse del resto de IFIs, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. El párrafo 20 de la declaración de líderes señala que "al objeto de que nuestras instituciones financieras (obsérvese la personalización que el G20 hace las IFIs aludiendo a ellas como "nuestras instituciones") ayuden a gestionar la crisis presente y prevenir las futuras, debemos reforzar su relevancia, efectividad y legitimidad futuras. Así, paralelamente al incremento significativo de recursos acordado hoy, estamos determinados a reformarlas y modernizarlas para asegurar que puedan asistir a los miembros y accionistas en los nuevos retos que se presentan. Reformaremos sus mandatos, objetivos y gobernanza

¹²⁴ DECLARACIÓN DE LÍDERES DEL G20 (2009): párrafo 25.

¹²⁵ DECLARACIÓN DE LÍDERES DEL G20 (2009): párrafo 17 y ss.

para que reflejen los cambios habidos en la economía mundial y los retos de la globalización y para que los países emergentes y en desarrollo, incluidos los mas pobres tengan una mayor voz y representación”.

El FMI posee una gigantesca estructura técnica y humana y con la capitalización actual está estratégicamente situado para financiar masivamente a la economía mundial, incluidos los países en desarrollo. Pero estos no pueden evitar sentir un profundo recelo ante la Institución de Bretton Woods ya que el Fondo se ha ganado a pulso una reputación negativa a base de imponer políticas adversas a sus intereses, las conocidas como representativas del Consenso de Washington, en flagrante desaire y contraposición a las acciones de rescate fiscal acometidas por los países del centro para resolver y atajar sus propios problemas. Esta realidad incontestable llevó al FMI a una falta de cartera de pedidos, primero, y a la bancarrota tan solo hace dos años. La cumbre del G20 de Londres inyecta fondos masivos y una renovada capacidad de influencia, capaces de resucitar a un cuerpo agonizante. Solo un reducido número de países del mundo en desarrollo ha aceptado la asistencia del FMI durante la crisis. Las dudas surgen desde la falta de apropiación y el sentido de monopolio de la tecnocracia del Fondo. La propia estructura de voto solo ha variado en 2008 de una forma absolutamente marginal.

El comunicado adelanta las revisiones de cuotas previstas para 2013 hasta 2011 y confirma que implementará de forma inmediata las adoptadas en octubre de 2008. Algo similar, con fecha 2010 se afirma en relación al Banco Mundial. Por otra parte, el párrafo 20 acuerda que los altos cargos de las Instituciones accedan a las mismas en base a procesos concursales de méritos objetivos abandonando la costumbre de adscripciones políticas discrecionales utilizadas y consensuadas por el G7 hasta el presente.

Salvado lo que precede, el comunicado es difuso y poco concluyente en lo referente a su Gobernanza, que en la actualidad está totalmente escorada hacia los países ricos. Resulta reseñable el hecho de que las menciones al “Consejo Ministerial” que se recogían en el borrador previo a la reunión, desaparezcan siendo sustituidas por la provisión de una dirección estratégica mejorada, donde la cooperación y coordinación entre IFIs deba ser reforzada para incrementar su efectividad.¹²⁶

La Sociedad civil aspira a una representación cercana a la paritaria de los países en desarrollo en dichas instituciones. Téngase en cuenta que, en la actualidad, China tiene los mismos votos que Bélgica u Holan-

¹²⁶ DECLARATION ON DELIVERING RESOURCES THROUGH THE IFIS (2009): pág 2.

da. Un ejemplo de la desacreditada estructura de gobernanza del FMI se concreta en el hecho de que tras siete años de discusiones internas de un sistema de gobernanza que databa de 1940 se ha llegado al resultado de trasladar el 2,7 de porcentaje de voto desde los países centrales hacia los países en desarrollo. En el Banco Mundial todavía no ha habido decisiones al respecto. Igual razonamiento se hace extensivo a la asignación de cuotas en las instituciones.

Los cambios de gobernanza no son condición suficiente para el cambio de talante operacional en las IFIs. Hay una especie de reflejo genético en las Instituciones sustentado en el Consenso de Washington por mucho que el primer ministro británico se esfuerce en proclamar lo contrario. La lucha antiinflacionista es un absoluto que no admite excepciones ni alternativas, por citar un ejemplo, con independencia de la situación específica del país receptor de ayudas y de los costes incurridos en materia de desarrollo humano.

En la reunión de primavera del FMI todas estas cuestiones tendrán que pormenorizarse: la renuncia al veto por parte de EEUU, la cesión de algunas de las sillas que la Unión Europea ocupa en la Comisión Ejecutiva a favor de los países en desarrollo, o la supresión de las políticas de condicionalidad, se apuntan como objetivos prioritarios.

Más allá de los pormenores técnicos y de los aspectos puntuales se halla el tema conceptual de la reforma sistémica. Tímidamente, la Declaración concede que¹²⁷ "Adicionalmente a la reforma de las Instituciones financieras internacionales para los nuevos retos de la globalización, acordamos la conveniencia de un nuevo consenso global sobre valores y principios clave que promuevan una actividad económica sostenible. Apoyamos la discusión de una carta para la actividad económica sostenible con vistas a una ulterior discusión en nuestra próxima reunión. Tomamos nota del trabajo iniciado en otros foros a este respecto y deseamos discutir mas profundamente esta carta de la economía sostenible". Si no fuera porque las cumbres son siempre proclives a las soflamas publicitarias y a las palabras huecas, deberíamos otorgar a este párrafo una importancia capital. Naciones Unidas, y en particular la Comisión Stiglitz, avanzan entre otros frentes hacia la propuesta de un nuevo orden económico sostenible. Nada de ello se refleja en esta ocasión en la declaración de líderes, como no sea "tomar nota" de ello.

¹²⁷ DECLARACION DE LIDERES DEL G20 (2008): párrafo 21.

0.5.3.6.c) Paraísos fiscales

Dos¹²⁸ de los tres documentos de la cumbre de Londres se refieren al tema del epígrafe, que vino precedido de una receptividad especial por parte de determinados líderes de la Unión Europea-Merkel y Sarkozy- frente al talante chino decididamente refractario, y que coincidió con la publicación de un importante documento de la OCDE.

En el primero de ellos puede leerse un postulado genérico que resume el estado de la cuestión. Los líderes del G20 acuerdan “ adoptar acciones contra jurisdicciones no cooperativas, incluidos los paraísos fiscales”, añadiendo estar listos “ para desplegar sanciones en defensa de las finanzas públicas y los sistemas financieros. La era del secreto bancario ha pasado. Tomamos nota de que la OCDE ha publicado hoy una lista de países evaluados por el foro global contra estándares internacionales de intercambio de información fiscal.”.¹²⁹

En el tema de la fiscalidad internacional el G20 decidió apoyar el enfoque de la OCDE de intercambio de información sobre personas físicas o jurídicas sospechosas de evadir impuestos, de manera individual y caso por caso, en lugar de apoyar un intercambio de información automático y genérico como el que repetidamente ha solicitado la sociedad civil. Las labores de la OCDE pueden conducir a avances teóricos o aparentes pero no acometen la raíz del problema. Sus estándares se basan en que la información se entrega solamente, y con condiciones, a petición de parte interesada. La experiencia ha demostrado la ineficacia de este método. Jersey, un paraíso fiscal bien conocido, mantiene un acuerdo bilateral con EEUU desde 2001, y solamente ha atendido en el periodo citado a seis peticiones puntuales de información.

En especial no se ha prestado ningún apoyo a la reclamación que mas afecta a los países en desarrollo en relación a una actividad lícita aunque reprobable como es la de manipulación contable de los precios de transferencia. Las empresas transnacionales deberían publicar un informe financiero desglosado de sus actividades y cifra relativa de negocios país por país, asignando las cifras propietarias fiscales de cada uno de los países en los que operan. Ese sería el primer paso para tributar en cada área geográfica en proporción al beneficio relativo alcanzado en la misma.

Las medidas que ha anunciado el G20 en el segundo de sus documentos contribuirán muy poco en favor del retorno de miles de millo-

¹²⁸ DECLARACION DE LIDERES DEL G20 (2009): párrafo15 y DECLARATION ON STRENGTHENING THE FINANCIAL SYSTEM (2009): pág 4.

¹²⁹ Global Forum against the international Standard for Exchange of tax information.

nes de euros que han sido trasladados legal o ilegalmente desde los países en desarrollo hasta los países de baja fiscalidad y opacidad bancaria tanto europeas como de otras demarcaciones geográficas. Las listas negras que ha querido avanzar la OCDE y que han sido replicadas por las jurisdicciones aludidas de forma meteórica quedan reducidas a un mero ejercicio diplomático. Según la relación de la OCDE los países incluidos en la lista negra: Uruguay, Filipinas, Costa Rica y el territorio federal malasio de Labuan, han tardado horas en reaccionar a la publicación del informe y suscribir los requisitos necesarios para abandonar la referida lista negra. Por otra parte, ninguno de esos territorios es ni lejanamente representativo de la auténtica dimensión de la ocultación fiscal, un cáncer que corrompe silenciosamente la equidad y la transitoriedad del tejido económico mundial.

Un reciente estudio de Oxfam¹³⁰ advierte que la lucha para contrarrestar las actividades de los paraísos fiscales es de importancia capital para los países en desarrollo. Se estima que el stock de dinero con procedencia del tercer mundo situado en centros opacos de baja o nula fiscalidad asciende a 6,2 billones de dólares. Si se añade el concepto de elusión practicado por las multinacionales en esos países, el sur pierde cada año billones de dólares, sumas que podría emplear en financiar la actividad de escuelas y hospitales.

Las propuestas del G20 adolecen de carencias importantes, que llevan a la conclusión de que las cosas realmente han cambiado muy poco en este terreno. Todos los elementos del sistema financiero opaco permanecen intactos, incluidos los paraísos fiscales, las empresas interpuestas, las cuentas fiduciarias anónimas, las fundaciones instrumentales para el blanqueo de dinero, la manipulación de los precios de referencia y el lavado de fondos procedentes de la actividad terrorista, del crimen organizado y de la gran evasión internacional.¹³¹

0.5.3.6.d) Comercio y Proteccionismo

Bajo el título "Resistiendo al proteccionismo y promoviendo el comercio y la inversión global", el párrafo 22 de la Declaración de líderes desgrana los compromisos adoptados en relación a esta materia. Paradójicamente la cumbre venía precedida por la publicación de un informe del Banco Mundial señalando que 17 de los participantes en la

¹³⁰ OXFAM (2009): "What happened at the G20?"

¹³¹ GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY (2009): "Joint Statement following issuance of communiqué from Group of 20".

anterior reunión del G20 en Washington habían adoptado medidas proteccionistas que en aquella ocasión prometieron no emprender. A pesar de ello los países participantes han vuelto sobre sus compromisos incumplidos con la misma candidez y rotundidad de meses atrás, evaluando no sé sabe con que criterios el impacto favorable que la conclusión exitosa de la Ronda de Doha- –a favor de la cual realizan un ferviente llamamiento– reportaría a la economía global: unos 150 millardos de dólares al año.

El G20 encomienda en esta ocasión a la propia OMC el seguimiento y vigilancia de los mercados. El G20 se compromete a asegurar la disponibilidad de 250 millardos de dólares para la financiación del comercio a través de las agencias públicas de exportación e inversión con la ayuda de los Bancos multilaterales de desarrollo. En realidad la letra pequeña¹³² remite a la estimación de la cifra que el comercio mundial absorbería en financiación comercial en los próximos dos años con el apoyo de una facilidad de financiación comercial promovida por el Banco Mundial de 50 millardos días antes de la cumbre. Mas adelante, el texto cifra la contribución voluntaria del propio Banco, al margen de otras agencias, en 3 o 4 millardos de dólares.

Finalmente es de significar que el acuerdo no reconoce la necesaria bipolaridad del proteccionismo, cuando por necesidades mayores deba ser aplicada discrecional y discriminatoriamente a favor de los países en desarrollo. Es absolutamente comprensible que los países menos desarrollados, en el epicentro de las actuales crisis, precisen un espacio político que les permita desarrollar sus industrias y proteger a sus agriculturas por medio de una adecuada combinación de aranceles y subsidios.

0.5.3.6.e) Reforzando la supervisión y la regulación financiera

Tras reconocer el comunicado en su párrafo 13 que una de las principales causas de la crisis del sector financiero ha sido el fracaso de la regulación y supervisión del sector, el peligro que se cierne sobre esta rúbrica del consenso de Londres, es su falta de concreción. Hay que añadir a ello que el esfuerzo regulatorio es condición necesaria para aminorar en el futuro crisis como las que padecemos pero harán muy poco por sacarnos de la actual. Paul Krugman ha realizado un dibujo de la influencia del binomio regulación/desregulación bancaria¹³³. Cuando la

¹³² DECLARATION ON DELIVERING RESOURCES THROUGH THE IFIS (2009). pág 2.

¹³³ KRUGMAN, Paul (2009): "Making banking boring".

banca resultaba un oficio aburrido, bajo un sistema de alta regulación EEUU conoció etapas de gran crecimiento y estabilidad.

Aun cuando la necesidad de incrementar el marco regulatorio prudencial y supervisor era sobre todo una obsesión europea, Estados Unidos ha logrado colar un matiz ciertamente peligroso: dejar al arbitrio de los gobiernos nacionales la aplicación de los marcos o incluso en alguna medida seguir dejándolo en manos de quienes desataron la crisis, los organismos autorreguladores, o simplemente creadores de estándares. Ningún atisbo de una autoridad supranacional, que hería directa y gravemente la sensibilidad del gigante americano.

Una muestra de ambigüedad patente se encuentra en la referencia a los "Hedge Funds". La declaración señala que acuerda "extender la regulación y supervisión a todas las instituciones financieras, instrumentos y mercados sistémicamente importantes, Esto incluirá por primera vez a los hedge funds "sistémicamente importantes".¹³⁴ Pero ¿qué es un hedge fund, un instrumento o un mercado "sistémicamente" importante. Dejarán de regularse y se abandonarán al albur de los acontecimientos, un determinado instrumento, mercado o institución que se reputa sistémicamente "no importante" para que puedan a su través reemprenderse las sendas de codicia, desmesura y falta de criterio que han abocado en la crisis actual?

Uno de los documentos adicionales¹³⁵ señala taxativamente que "todos los países del G20 deberían adaptarse progresivamente al marco de capital de Basilea II", con lo que no hay reacciones importantes a los efectos anticíclicos atribuidos a dicho marco prudencial y que cuentan con un amplio número de detractores.

No se registra un progreso noticable en relación a las agencias de calificación o rating que se contemplan en la declaración de líderes y en uno de los anexos. Las agencias deberán registrarse y someterse a un régimen de supervisión regulado, consistente con el Código de conducta de IOSCO, al que colaborarán las autoridades nacionales, donde se prestará especial atención a los conflictos de interés. Se establecerán ratings específicos para los productos estructurados y se publicarán los criterios de su elaboración. Además queda en manos del Comité de Basilea la evaluación de los posibles incentivos adversos y de las medidas que deban ser abordados para su corrección.

La cumbre establece un nuevo FSB (Financial Stability Board) expandido como sucesor del FSF¹³⁶, incluyendo además del organismo

¹³⁴ DECLARACION DE LIDERES DEL G20(2008): párrafo 15.

¹³⁵ DECLARATION ON STRENGTHENING THE FINANCIAL SYSTEM (2009): pág. 2.

¹³⁶ Financial Stability Forum, Foro de estabilidad financiera.

anterior a los países del G20, España y la Comisión Europea. También se expande el Comité de Basilea que incluye ahora a siete miembros adicionales provenientes del G20. A pesar del progreso realizado con la incorporación de los países emergentes del G20, en particular los del grupo BRIC, al órgano consultivo, este sigue compuesto por un grupo relativamente pequeño de países que no puede irrogarse la representatividad de la gran mayoría de países ausentes, que tal y como repite la lección de la experiencia se ven sometidos repetidamente a las consecuencias perversas de acciones que ni están bajo su control, ni siguiera de su ámbito de información.

El sector financiero global debe retomar las “sendas aburridas” invocadas por Krugman, donde represente el papel de sirviente y no de amo de la economía real. Una regulación mejorada debe impedir el exceso de apalancamiento que ha estado en la fuente de la crisis global. Tampoco debe olvidarse la problemática de los tipos de cambio que afecta severamente a los países del sur, ni el objetivo indeclinable de acabar con la opacidad de los paraísos fiscales y sustituirlos por el mismo grado de transparencia que inspira cualquier fiscalidad doméstica.

A largo plazo, cuando la crisis financiera haya quedado superada, es posible que Londres, precedida por la reunión de Washington, sea el sinónimo de una cumbre que abrió una era de inclusión donde al menos algunos pocos países emergentes compartieran su voz, experiencia y preocupaciones con el G8, que hasta entonces había asumido el monopolio de la acción política mundial. Pero el nuevo orden debe incluir a 192 países y no solamente a 20. La nueva reunión que posiblemente tenga lugar en Setiembre, en Nueva York, deberá entonces evaluar el grado de conclusión de un buen número de mandatos derivados de los documentos de la cumbre.

El foco inmediato de atención lo acapara entretanto la conferencia de Naciones Unidas de Nueva York del 1 al 3 de Junio siguiendo el mandato de la Declaración de Doha en su párrafo 79. La Conferencia al mas alto nivel para evaluar los efectos de la Crisis sobre el desarrollo se celebra a iniciativa de Miguel d' Escotto, Presidente de la Asamblea General en lugar del Secretariado General, debido a la oposición de algunos países relevantes. No queda claro el nivel de participación de Jefes de Estado, especialmente ahora que el G20 ha anunciado otra cumbre antes de final de año.

0.5.3.6.f) Bretton Woods II

El gran ganador además del propio G20 ha sido el FMI que ha recibido un incremento masivo de fondos y por tanto de influencia. El gran

perdedor es Naciones Unidas. Es el foro representativo de todas las naciones, pero su papel en el G20 ha sido hasta hora marginal o inexistente. Recibe dos menciones en la Declaración de Líderes, una en relación a la conferencia del cambio climático en Copenhague y la otra solicitando irónicamente que “vigile el impacto de la crisis en los mas pobres y vulnerables”. Es una exclusión injustificable de una institución que constituye el genuino G192 de todos los países del planeta. En particular el informe de la Comisión Stiglitz que contiene excelentes y más amplias propuestas para la reforma del sistema monetario y financiero internacional que las contenidas en los documentos del G20, también está suscitando para este Club de selectos ampliado una indiferencia y silencio sepulcrales.

Esta no es una crisis en el sistema, sino del sistema. El concepto distancia ha muerto y la globalización ya no es una abstracción filosófica sobre la que quepa discutir. La esencia de la globalización tiene que ser la cooperación reforzada. No será posible construir una nueva arquitectura financiera global sin incluir permanentemente las voces de los pobres, 61 países, dos mil quinientos millones de personas, en las instituciones globales básicas. El propio comunicado reconoce en su segundo párrafo que una crisis global requiere una solución global, pero en ningún lugar reconoce la necesidad de un proceso global de decisión. Los miembros del G20, han tomado la determinación, como ya lo hicieron en Washington, de que son ellos, y ellos solos, los que deben determinar el curso futuro de la economía global y que el modelo que resulte, esté diseñado para proteger sus intereses financieros, políticos y de todo orden, con pequeños gestos de condescendencia puntual hacia el resto del mundo.

Después de todo en Londres ha quedado patente que no se desea diseñar un nuevo Bretton Woods. Tal vez haya espacio y viabilidad para el camino trazado. Pero el sistema que tenemos es sesgado y los retornos asimétricos. Hemos construido una economía global que excluye a la mitad del planeta. Marginamos la capacidad productiva de tres mil millones de personas que viven con menos de dos dólares al día. Orillándolas les privamos de los ingresos que necesitan desesperadamente para comprar los propios productos de occidente, lo que por puro egoísmo debiera estimularnos a la acción. Sometiéndolos al olvido los consignamos a la enfermedad, el analfabetismo y el conflicto. Como ha dicho recientemente Bob Geldorf “la primera tarea del G20 y del mundo occidental debe ser traer a las economías periféricas y a sus gentes hasta el centro”.

0.5.3.7. CONCLUSIÓN

La crisis ha eclipsado en gran medida no solamente la Conferencia en la Cumbre de Doha, sino también y en igual medida la agenda del desarrollo que constituye el objetivo central de la presente publicación. Parecía de todo punto inexcusable analizar no solo las dramáticas consecuencias del colapso global en el sur sino también indagar en sus causas estructurales y sistémicas. Muchas de ellas están de forma análoga en las raíces de las debilidades que acompañan al despegue de los más desfavorecidos del planeta.

A continuación pasaremos revista a los apartados más relevantes de la Declaración de Doha, como prolongación y ratificación del espíritu y letra de Monterrey, analizando algunos puntos de interés claves para el desarrollo y formulando recomendaciones.

1. Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo
2. Movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión directa y otras corrientes de capitales privados

1.1. Acciones directoras nº 1 y nº 2. Los párrafos 10 a 19 del CM así como los párrafos 8 a 22 de la DdD se refieren a la movilización de recursos financieros domésticos para el desarrollo. Del 20 al 25 en el CM y del 23 al 29 de la DdD se cubren los recursos internacionales

Foco:

Movilización de recursos domésticos: La importancia de la apropiación nacional de las estrategias de desarrollo de un sector financiero inclusivo, así como la necesidad de políticas robustas de buena gobernanza, responsabilidad, igualdad de género y desarrollo humano con la provisión de espacios políticos adecuados en los países en desarrollo.

Movilización de recursos internacionales: La necesidad de mejorar un entorno favorable y expandir el alcance de los flujos privados a un mayor número de países en desarrollo y a las áreas básicas de inversión tales como los recursos humanos, el transporte, la energía, las comunicaciones, las tecnologías de la información y otras.

Cuadro 1: Principales Compromisos relativos a las Acciones Directoras nº 1 y 2

1. – Asegurar las condiciones internas necesarias para movilizar el ahorro domestico sosteniendo niveles adecuados de inversión productiva y de crecimiento económico (CMp10) (DdDp15, 10,11,12)
 - estabilidad macroeconómica, políticas coherentes de seguimiento y regulatorias (CMp10,12,14) (DdDp.15)
 - Desarrollo de la capacidad institucional y de los recursos humanos (CMp19) (DdDp12,13,19)
 - Gobernanza institucional adecuada, lucha contra la corrupción (CMp11,13,19) (DdDp9,21)
2. – Establecer Sistemas Financieros y Fiscales sostenibles (CMp15) (DdDp17,18)
 - Un sector financiero doméstico reforzado (CMp17) (DdD17,18)
 - Sistemas fiscales sostenibles y eficientes (CMp15) (DdDp16)
 - Fuga de Capitales y corrupción (DdD20,21)
3. – Crear las condiciones domesticas congruentes con la atracción de la Inversión Directa extranjera (IDE) (CMp20) (DdDp23,24,25,28)
 - Orientación de la IDE hacia objetivos del desarrollo (CMp23) (DdDp23)

1.2. Comentarios

Las dificultades implícitas en la movilización de los recursos internos de los países del sur no son insuperables y el éxito alcanzado en el desarrollo por muchos de ellos evidencia que incrementar la Renta doméstica es posible incluso en el corto plazo¹³⁷. Unos ingresos equitativos y eficientes son requisito para desarrollar la legitimidad del Estado a los ojos de sus propios ciudadanos.

Mejorar la movilización de los ingresos domésticos requiere una configuración innovadora que reclama la racionalización de determinados enfoques actuales. En el plano de los recursos internacionales los flujos de capital hacia los países en desarrollo han conocido un desarrollo importante¹³⁸ basado en las reformas económicas domesticas, la

¹³⁷ GAYI, Samuel (2008): "Mobilizing Domestic Financial Resources for Africa's Development".

¹³⁸ Los flujos de capital incluyen no solo la IDE sino la inversión en cartera y otros créditos. Según la OCDE (www.oecd.org/dac), en los últimos 4 años estos flujos se han multiplicado por tres hasta alcanzar los 490 miles de millones de dólares. De esta cifra el

mejoría de los fundamentales económicos y un mayor crecimiento económico. En su conjunto ello ha sido reconocido por los mercados con unos diferenciales menores y unas primas de riesgo más ajustadas.

1.2.1. *Sistemas financieros domésticos reforzados y sostenibles.*

Los sectores financieros domésticos de los países en desarrollo necesitan un fortalecimiento importante para mejorar la capacidad de absorción y la gestión de los flujos de capitales. Los mercados de capitales locales pueden ayudar a incrementar las tasas de ahorro nacionales, mientras que una gestión más eficiente de los activos privados y públicos ayudaría a retener más recursos en los mercados domésticos. Una variedad de productos financieros segmentados y orientados a la demanda asegurarían el acceso al capital por parte de los empresarios locales con un especial énfasis en la financiación del acceso empresarial a las mujeres y a las poblaciones rurales. La microfinanciación ha probado sobradamente su efectividad en la creación de puestos de trabajo, coherente con los objetivos más altos del milenio. La DdD reconoce que pese a haberse logrado mejoras y progresos, sigue existiendo una gran demanda de financiación que no encuentra contrapartida¹³⁹. El desarrollo de sectores financieros domésticos inclusivos también reclama un marco regulatorio reforzado de acuerdo con estándares internacionalmente aceptados, incluyendo determinadas provisiones contra la corrupción y otras transacciones ilegales.

A nivel sistémico, la "Financiación del Desarrollo" sobrepasa el ámbito financiero para adentrarse en el macroeconómico suscitando algunas cuestiones conceptuales¹⁴⁰.

El tema central para la política económica no es como activar ahorro para financiar la inversión, sino como financiar el incremento de la inversión que generará rentas crecientes y en este proceso, un ahorro posterior. La clave radica en la interrelación del Banco Central y el sector financiero. La política financiera debe orientarse a la financiación de las necesidades de los empresarios locales invirtiendo en capacidad productiva real. Los instrumentos de política monetaria, junto a una adecuada política de rentas pueden mantener los niveles de inflación com-

48% lo constituye la IDE. No obstante el impacto sobre el desarrollo es diverso dado que está limitado por una alta concentración geográfica. Aunque la IDE está generalmente asociada con efectos positivos para el desarrollo de los países receptores, no siempre ocurre así, dependiendo del grado de compromiso del Inversor extranjero.

¹³⁹ DdDp18.

¹⁴⁰ UNCTAD (2008): *Mobilising domestic financial resources for development*.

patibles con altas tasas de desarrollo proporcionando al sistema el equilibrio macroeconómico requerido.

La financiación de la inversión puede tener su origen en el sistema bancario sobre la base de una expansión monetaria controlada por el Banco central. Pero a diferencia de las economías del norte, los requisitos institucionales de la creación crediticia no existen de forma eficiente en los países en desarrollo. La creación "institucional" de un sector financiero avanzado representa una prioridad sobre las acciones crediticias rutinarias, cuantitativas y no transformadoras.

Los países desarrollados han tardado muchos años en evolucionar hacia sistemas de intermediación financiera eficientes. Ello aconseja a los países del sur a no confiar ciegamente en las fuerzas del mercado para alcanzar tales sistemas. Por el contrario, deberían identificar instrumentos viables y específicos de política pública que aceleren el desarrollo, de un lado, y provean de capital riesgo para el sector productivo de la economía por otro. Es la línea postulada por algunos autores¹⁴¹ huyendo del mimetismo del sistema financiero del norte sobre todo en cuanto a la regulación bancaria prudencial. Si bien la laxitud en el sistema bancario privado no estaría exenta de graves riesgos, la apuesta por un sector financiero y de garantías públicas, y bancos de desarrollo nacional, se revelan como deseables.

Aunque el crecimiento económico es esencial para el alivio de la pobreza, en general no es suficiente. Por ello debe contarse con redes sociales que junto a medidas redistributivas de la renta y la provisión de servicios públicos contribuyan a aquel objetivo. A menudo los salarios de mercado son incapaces de distribuir la renta de forma que se elimine la pobreza, la malnutrición, los servicios mínimos de sanidad y otros aspectos básicos del individuo. Es entonces cuando las políticas sociales y de rentas deben complementar al mercado hasta que se hayan alcanzado los umbrales mínimos del desarrollo.

1.2.2. *Mobilización de Recursos y Gobernanza*

La mala Gobernanza o, en casos extremos, su ausencia se invoca razonablemente como una limitación importante para la movilización de recursos en los países en desarrollo, dado que la movilización se ve constreñida por debilidades institucionales y políticas que en sí mismo son problemas de Gobernanza. La respuesta a esos retos se interpreta a

¹⁴¹ KUROWSKI, Per (2006): *Voice and Noise*.

menudo como la mejora de la “buena gobernanza” y la lucha contra la corrupción.¹⁴²

La “buena gobernanza” en un fin en si mismo y no un medio para algo, ni siquiera para el desarrollo, pero en teoría con ella se reputa que puede mejorarse la movilización de recursos y un crecimiento impulsado por las fuerzas del mercado, debido a que una buena gobernanza actúa mejorando la eficiencia transaccional del mercado y del marco político.

Se trata de un conjunto de condiciones institucionales deseables que suelen estar presentes en mayor o menor medida en los Países desarrollados:¹⁴³

- Derechos de propiedad estables
- Nivel de corrupción reducido.
- Gobiernos que rindan cuentas a los votantes ante los que son responsables (Democracia).
- Imperio de la ley (Sistemas legales eficientes)

La dificultad reside en que una buena gobernanza acarrea un elevado coste y que en los países avanzados el logro de la misma ha sido un lento proceso a lo largo de los años, siempre inacabado. La consolidación de un sistema de derecho de propiedad exige no solo el compromiso del Gobierno sino numerosas ejecuciones, arbitrajes, protección y resolución de conflictos con su correspondiente coste económico. La lucha contra la corrupción implica que los gobiernos cuenten con fuentes financieras significativas para el desarrollo de la acción política, un presupuesto suficientemente amplio como para que la mayoría de las demandas redistributivas de la sociedad puedan proveerse a través del mismo y estructuras regulatorias y de ejecución para convertir los ámbitos ilegales de actividad en otros conforme a la ley. La validación de la acción pública ante un electorado amplio y no ante unas minorías requiere una capacidad redistributiva presupuestaria estable.

Cabe preguntarse cuales son los objetivos básicos de la buena gobernanza. La acción preliminar reside en identificar carencias de mercado y aquellas políticas que incidan en trabas importantes para la movilización de recursos. Las reformas generales y vagas disipan los esfuerzos. La estrategia de reforma de la gobernanza deberá centrarse, en con-

¹⁴² KAHN, Mushtaq (2008): “Domestic Resource Mobilization and the Challenge of Governance”.

¹⁴³ Para consultar indicadores de Gobernanza, ver KAUFMANN, Daniel y KRAAY, Aart (2007): “Governance Indicators”.

secuencia, en objetivos bien definidos y viables congruentes con la superación de los conflictos básicos seleccionados.

Al referir las condiciones internas necesarias para movilizar el ahorro doméstico sosteniendo niveles adecuados de inversión productiva y de crecimiento económico el CM(p10) y la DdD(p23,24,27) sitúan a la inversión en el eje clásico de los modelos de crecimiento. Afirmar que altos niveles de inversión y una asignación eficiente de la misma requieren un buen clima de inversión¹⁴⁴ es una tautología. La cuestión radica en identificar cuales son las condiciones concretas que favorecen dicho clima. La opinión dominante se remite nuevamente al requisito de una buena gobernanza seguido a corta distancia de una adecuada oferta de servicios de infraestructura.¹⁴⁵

Que dichas condiciones-, al margen de constituirse en fines en sí mismas,- sean conducentes a tasas sostenibles de desarrollo exige una reflexión adicional. Existe una amplia evidencia empírica que muestra la correlación existente entre altos estándares de gobernanza de un lado y altas tasas de inversión y crecimiento por otro¹⁴⁶. Queremos significar, que al igual que en el controvertido tema de la "eficacia" de la ayuda, niveles de correlación no significan necesariamente relaciones de causalidad. Simultáneamente se plantea la controversia de qué es primero: ¿el desarrollo o la gobernanza?¹⁴⁷ De ahí la apelación moral al principio ético, que al margen de los conceptos económicos y desarrollistas y mas aun de causalidad, promueven acciones y objetivos apelando a razones de principio al constituirse en fines en sí mismos con absoluta autonomía moral.

Un razonamiento similar es aplicable al tema de la corrupción (CMp.13 y DdDp21). Se trata de analizar el nexo entre corrupción y eficiencia, entre corrupción y desarrollo económico. Sin adentrarnos en el despiece positivo o normativo del concepto corrupción, la conclusión en esta materia parece coincidir en que los aspectos de eficiencia relacionados con la corrupción dependen en gran medida de las estructuras políticas subyacentes y de su mayor o menor nivel de connivencia con

¹⁴⁴ La DdD es insistente en este punto. Así el párrafo 25 y posteriormente el 28 se extienden en su recomendación con notable énfasis.

¹⁴⁵ KAHN, Mushtaq (2005): "What is a good investment climate?"

¹⁴⁶ Entre otros HALL, Robert y JONES, Charles (1999). "Why do some Countries produce so much more output per workers than others. KAUFFMAN, Daniel, KRAAY, Aart y ZOIDO-LOBATON, Pablo.(1999): "Governance matters" y KNACK, Stephen y KEEFER, Philipp (1995): "Institutions and Economic Performance".

¹⁴⁷ GONZALEZ, Miguel (2007) presenta una excelente panorámica de la causalidad desarrollo-gobernanza.

estructuras de mayorías, fundamentalmente democráticas, que sostienen procesos diferentes a través de los cuales los derechos societarios puedan crearse y reasignarse¹⁴⁸. Otra vez la conclusión se sitúa a nivel normativo: La corrupción es una lacra en si misma, y su erradicación un fin en si mismo, que legitima el uso de todos los medios disponibles.¹⁴⁹ La promoción de la buena gobernanza, basada en un sistema democrático es necesaria para la inclusión de todos los segmentos de la sociedad, que a través de aquel tengan una voz política en el proceso de crecimiento económico que contribuya a los objetivos del desarrollo incluyendo a los ODM.

1.2.3. Los esfuerzos para la creación de capacidades (CMp19,12,10 y DdDp12) están asociados al Concepto de Estado y el desarrollo de la dimensión Institucional. El papel del estado y su consiguiente ubicación en el debate de su fracaso en los países en desarrollo viene dictado por dos visiones interpretativas diferentes. La visión dominante adjudica al estado un papel de “proveedor de servicios” en particular de determinados bienes públicos como la ley y el orden, la seguridad social y la regulación del mercado, dejando a este su función proveedora general. El modelo alternativo se decanta por un estado de “transformación social”¹⁵⁰ con unas funciones más críticas como son la transformación de sociedades precapitalistas y preindustriales en unas sociedades de mercado industriales y eficientes, una vez se haya diseñado su andadura particular. El fracaso del Estado en los países en desarrollo se ha basado en la mayoría de los casos en la ausencia de una capacidad institucional y política adecuada para asistir y acelerar la dinámica de la transformación. Más aun, en ausencia de este segundo modelo, el primero suele igualmente estar abocado al fracaso.

Las raíces son históricas. En la década de los 50 las teorías del subdesarrollo justificaban el mismo en la incapacidad de utilizar sus recursos disponibles, buscando una intervención estatal paliativa. Esta proposición de sesgo transformador viene a sustituir a la incapacidad del mer-

¹⁴⁸ KAHN, Mushtaq (1996) “The efficiency implications of Corruption”. Se citan ejemplos de corrupciones menores con amplia resonancia societaria, mientras que otros grandes fraudes tienen escaso efecto sobre la Gobernanza.

¹⁴⁹ Se calcula que a nivel mundial, el flujo transfronterizo de fondos procedentes de actividades delictivas, de la corrupción, y de la evasión fiscal alcanza una cifra de entre US\$ 1 billón y US\$ 1,6 billones al año. Cf. WORLD BANK (2007): “Fact Sheet on stolen Asset Recovery”.

¹⁵⁰ KAHN, Mushtaq (2004): “State Failure in Developing Countries and Strategies of Institutional reform.”

cado para ofrecer soluciones en una gran parte de los países en desarrollo. El CM continua situando al Estado (passim) en el viejo rol de proveedor de servicios asegurando las condiciones para la iniciativa privada, cubriendo las necesidades de infraestructura dirigida a la movilización de recursos, y generando un entorno propicio para el flujo financiero privado, principalmente internacional.

Pero esta orientación ha favorecido más a los intereses de las empresas multinacionales o simplemente internacionales que a los países en desarrollo.

En su consecuencia el nuevo documento final DOHA 2008 adolece del mismo problema al no incluir un nuevo perfil sobre el rol transformacional del Estado en la línea de las recomendaciones que se formulan.

1.2.4. *La Inversión Directa extranjera (IDE)*

La Inversión directa extranjera (IDE) es una fuente prioritaria de financiación para los países más pobres. En 2006 la IDE sumó un importe equivalente al 15% de la formación bruta de capital de dichos países. En el caso de África representó el 23%. Con todo, los países en desarrollo acogen una parte irrisoria del total de la IDE, cercana al 1%¹⁵¹ del total. En su consecuencia la Inversión extranjera podría jugar un papel sensiblemente más importante en estos países. Si embargo, la orientación actual de la IDE es meramente mercantilista y obviamente está mucho menos orientada a la ayuda, capacitación y desarrollo del sur que a la obtención de un beneficio para su titular, extremo obvio dentro de un determinado entorno, pero que en la mayoría de las veces tiende a la exacerbación. La AOD supera en mucha mayor medida ese sesgo y cabría pensar en cómo activar una inversión exterior que fuese sensible a los intereses de los países receptores. En 2004 el 70% de la IDE con destino a países en desarrollo se dirigió al sector minero y petrolero, sectores que como es bien sabido tienen un efecto muy limitado en la reducción de la pobreza y en la retroalimentación de la economía local. Incluso cuando se trata de inversiones en infraestructura, la inmensa mayoría (el 90% en 10 de los 14 años transcurridos entre 1990 y 2003) de las veces se dirige a infraestructuras de telecomunicación y energía, áreas de impacto directo limitado sobre la pobreza¹⁵². De ahí que rompiendo el entendido habitual, la IDE no puede catalogarse

¹⁵¹ CONCORD (2009): "Impact of the crisis on developing countries."

¹⁵² CONCORD (2009): "Impact of the crisis on developing countries".

como un instrumento incondicional de financiación del desarrollo, aun cuando tenga un enorme potencial para serlo. La Inversión directa extranjera (IDE) no ha logrado hasta la fecha encarar la dimensión social del desarrollo ni mejorar la transferencia de tecnología de los países ricos a los países pobres. Resta todavía por abordar un enfoque holístico de la inversión directa que incluya los aspectos sociales del desarrollo y la transferencia sostenible de tecnología.

1.2.5. *Sistemas fiscales sostenibles y eficientes*¹⁵³

Un sistema fiscal eficiente es central al ámbito del desarrollo. La exacción de rentas derivadas de impuestos es el principal cauce de financiación directa de los Estados al tiempo que constituyen el instrumento por medio del cual particulares y empresas contribuyen al bienestar común en un Estado democrático de derecho, justo y solidario. Los esfuerzos para mejorar el rendimiento fiscal deben centrarse en ampliar la base imponible, simplificar la estructura de impuestos y promover una más efectiva distribución de las rentas. La política fiscal debe aspirar a integrar la economía sumergida en la economía formal, abierta, transparente y responsable, como reflejo de la gobernanza del sector público que debe atribuirse idénticos factores.

De hecho, en los países en vías de desarrollo, la movilización y uso de los recursos nacionales se encuentran inmersos en un ineficiente sistema fiscal acompañado de elusión y evasión de impuestos así como de una corriente incontrolada de fuga de capitales¹⁵⁴ con ciertas connotaciones entre las que cabe citar las que siguen.

El primer aspecto tiene que ver con la globalización y generalizada liberalización de los movimientos de capitales que provoca su falta de trazabilidad. Esta situación dificulta el gravamen de los capitales y sus flujos internacionales tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, si bien es en los primeros donde tiene una mayor incidencia recaudatoria. Se calcula que la repercusión final en cuota de la cifra de evasión correspondiente a activos tributables en países en desarrollo, mantenidos en paraísos fiscales supera los 50 millardos de dólares año.¹⁵⁵

La llamada "carrera al abismo"¹⁵⁶ se origina por la competencia establecida entre los distintos países del sur para atraer a los inversionis-

¹⁵³ DdDp16.

¹⁵⁴ CIDSE (2008): "Upholding the spirit of Monterrey." pp.11 y ss.

¹⁵⁵ TAX JUSTICE NETWORK (2005): "The price of offshore."

¹⁵⁶ Race to the bottom.

tas extranjeros a través de toda clase de beneficios, incentivos y vacaciones fiscales. Las empresas transnacionales (ETN) se aprovechan de ello para minimizar el pago local de sus impuestos, sin consideración alguna a la cifra relativa de negocios y con la consiguiente disminución recaudatoria del impuesto de sociedades, lo que obliga a los gobiernos a recortar el gasto público o aumentar otros impuestos, sobre todo los impuestos al consumo de marcado carácter regresivo. Asimismo, los empresarios locales a menudo tienen que hacer frente a una competencia desleal por parte de las compañías extranjeras beneficiarias de exenciones fiscales.

Además de beneficiarse de la competencia fiscal entre países, las ETN desarrollan habitualmente una compleja práctica de precios de transferencia sesgados, bien operando sobre precios de los inputs obligando a la filial a adquirirlos a valor superior a mercado, o comprando sus outputs a precios inferiores al mercado o simplemente repercutiendo gastos exorbitados de la casa matriz en sus filiales del sur. La finalidad no es otra que reducir los beneficios de dichas filiales y aflorar la totalidad de los resultados de la matriz en un Centro financiero de fiscalidad baja o nula con absoluto desprecio a los principios de cifra relativa de negocios y precios de mercado respectivamente. La falsificación de las estructuras de precios constituye una importantísima vía de elusión de impuestos, legal en ocasiones aunque injustificable, para los países del sur.

En el corazón de la presente crisis mundial se sitúa la falta de transparencia del sistema financiero global. Es el producto final de media centuria de creación y expansión de estructuras financieras en la sombra incluidos los paraísos fiscales, las jurisdicciones secretas, las corporaciones camufladas, las cuentas fiduciarias anónimas y las falsas fundaciones. También se incluyen en el sistema los referidos mecanismos de falseamiento de los precios comerciales por parte de las multinacionales, las técnicas de blanqueo de dinero y los amplios pasillos que las legislaciones ofrecen para el movimiento transfronterizo de capitales corruptos o criminales. Algunas estimaciones apuntan a que hasta el 50% del comercio global y de los movimientos de capitales atraviesan en algún momento el sistema financiero en la sombra.¹⁵⁷ Los sistemas financieros opacos están en la raíz de la crisis económica que los países están padeciendo.

¹⁵⁷ GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY (2009): "Economic Transparency. Curtailing The Shadow Financial System".

En los países en desarrollo, se estima que un billón de dólares anuales generados de forma ilícita se desvía a terceros países a través de este sistema, constituyendo la condición económica más dañina para el pobre, socavando el alivio de la pobreza y retrasando su crecimiento sostenible. En su conjunto, como magnitud stock histórica, Tax Justice Network calcula que los activos mantenidos en los centros extraterritoriales suman unos 11,5 billones de dólares¹⁵⁸.

La laxitud legal de los paraísos fiscales facilita un refugio para la exportación ilícita de fondos y para la corrupción. Los bienes sustraídos por dictadores y otros dirigentes corruptos están protegidos por el secreto bancario, fideicomisos, fundaciones u otros SPVs (vehículos de objetivo especial) que permiten el anonimato, y encubren la verdadera titularidad de sus propietarios. La importancia del fenómeno de los Paraísos fiscales es de tal magnitud que volveremos a tratarlo en el capítulo relativo al riesgo sistémico, por su innegable contribución a la desestabilización de una dinámica necesaria hacia unos mercados transparentes, regulados, equitativos y solidarios.¹⁵⁹

Las instituciones financieras internacionales¹⁶⁰ frecuentemente orientan y aun imponen a los países en desarrollo orientaciones hacia la liberalización del comercio, la eliminación de los controles de cambio, las exenciones fiscales para los inversores extranjeros y en general políticas fiscales laxas. Tales políticas detraen los recursos necesarios para financiar el gasto público en salud, educación, u otras necesidades perentorias. La liberalización del comercio resta asimismo recursos fisca-

¹⁵⁸ TAX JUSTICE NETWORK (2005): "The price of offshore".

¹⁵⁹ La expansión de este fenómeno se realiza a partir de los años 60 del pasado siglo. A partir de 1960 las naciones occidentales han creado una estructura financiera global que facilita el movimiento de fondos ilícitos a través de las fronteras, prioritariamente desde los países pobres hacia los países ricos. Existían tres o cuatro paraísos fiscales con anterioridad a ese año, pero el crecimiento exponencial producido a partir de entonces obedece a dos causas. En primer lugar, los años 60 representan la década de la independencia. Entre mediados de los 50 y el final de los 60, 48 países alcanzan su independencia y muchas de sus elites políticas y económicas desean transferir dinero al extranjero a cualquier precio. Las instituciones financieras occidentales cubren gustosamente ese deseo. En segundo lugar, 1960 marca la década en que las corporaciones multinacionales comienzan una expansión agresiva a través de todo el globo. Una multinacional del petróleo anterior a dicha fecha podría operar a lo sumo con 12 o 15 países. A partir de los 60 las corporaciones plantan sus banderas a lo largo de todo el planeta, un proceso que continúa en la actualidad. Muchas multinacionales utilizan técnicas de elusión de impuestos para minimizar los beneficios generados en los países en desarrollo, una actividad que, nuevamente, es eficazmente servida por el sistema financiero opaco de occidente.

¹⁶⁰ THE WORLD BANK (2008): "Governance and Anticorruption".

les recaudados bajo la forma de aranceles o tasas. A fin de compensar los ingresos perdidos, la presión fiscal se dirige a bases tributarias menos móviles, bien sea por medio de la imposición indirecta y regresiva del consumo o por la tributación sobre las rentas del trabajo.

Hombres y mujeres pueden verse afectados de manera distinta por los impuestos y por la erosión de las finanzas públicas, porque las condiciones socio-económicas y las situaciones de hombres y mujeres difieren con respecto al empleo, los ingresos, las actividades no remuneradas, y la disponibilidad y disposición de los recursos. En su consecuencia las políticas de género en el ámbito de la fiscalidad de los países en desarrollo, merecen una reflexión particular.

Todo ello con las oscuras connotaciones que el futuro de la fiscalidad arroja para los países en desarrollo debido no solo a sus débiles administraciones fiscales o a la amplitud de la economía sumergida sino por la ausencia de conciencia pública y de voluntad política para abordar el tema global de la evasión fiscal y de la fuga de capitales, que se produce con el consentimiento de los poderosos.

La comunidad internacional ha adoptado un número de iniciativas que es necesario reforzar en algunos casos y en otros exigen un cambio cualitativo de funcionamiento, mediante la promoción de niveles de mayor ejecutividad o modificando sus esferas de influencia y presión internacional. Entre ellas se encuentran el Comité de expertos de Naciones Unidas para la cooperación internacional en materia fiscal (UN Tax Committee), la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés), que entró en vigor en 2005, la Estrategia de Gobernanza y Anticorrupción del Banco Mundial, y el lanzamiento en septiembre de 2007 de la iniciativa de Recuperación de Activos Robados (StAR) por el Banco Mundial y la ONU. A nivel de la OCDE, existen varios órganos e iniciativas tales como el Comité de Asuntos Fiscales, el Centro de Política y Administración Fiscal, y el Foro Global sobre Prácticas Tributarias. El GAFI/FATF (Grupo de Acción Financiera), ha producido unas recomendaciones iniciales aunque insuficientes en materia de prevención del blanqueo de dinero.

1.3. Reacciones a la DdD¹⁶¹

Como ya se ha señalado, la DdD reconoce la necesidad de promover la cooperación internacional en materia fiscal y llama a examinar cómo pueden reforzarse las instituciones relevantes. El párrafo 16 con-

¹⁶¹ CALIARI, A (2008).

templa una resolución contra la evasión fiscal y el 20 se refiere a los flujos financieros ilícitos. Ello representa un progreso con respecto al Consenso de Monterrey (CM), aunque el lenguaje empleado es mucho más laxo que el propuesto por la sociedad civil y algunos gobiernos del centro. En el primero de los párrafos aludidos se hace una llamada a promover sistemas fiscales que “favorezcan más a los pobres”, habiéndose perdido la mención de “progresivos” que hubo de sacrificarse para lograr el voto estadounidense. La Justicia fiscal se ha considerado finalmente como una prioridad del desarrollo. Mucho va a depender de la acción del ECOSOC para convertir al “Comité Fiscal de Expertos de Naciones Unidas sobre cooperación Internacional en cuestiones de Tributación” en un foro efectivo para seguir progresando en este área. La sociedad civil ha propugnado un reforzamiento de la arquitectura institucional en Naciones Unidas en muchos campos entre ellos el de la cooperación internacional en materias fiscales, desplazando el protagonismo de la OCDE. El párrafo 16 pide a ECOSOC que examine el “fortalecimiento” de acuerdos institucionales incluyendo al Comité Fiscal, pero el término “reforzar” es mucho más blando que el propuesto por las organizaciones civiles y algunos gobiernos de elevarlo de categoría, “promocionarlo” (Upgrading) y convertirlo en un ente intergubernamental con una representación ponderada de miembros de Naciones Unidas. En el lado negativo cabe agregar la ausencia de mención del requerimiento de reporting “país por país” solicitado para las ETN, y las medidas preventivas de pérdidas de recursos fiscales derivadas de una liberalización creciente del comercio y de la inversión.

El capítulo 2 sobre los recursos internacionales para la financiación del desarrollo aporta poco. No analiza el carácter errático de la Inversión extranjera. A través de todo el capítulo prevalece el enfoque cuantitativo (más es mejor) sobre el cualitativo. Uno de los escasos aspectos positivos es la afirmación de que cada Estado ejercerá libremente la plena soberanía de su riqueza, recursos naturales y actividad económica. Resulta en todo caso positivo e innovador que se establezca un nexo directo entre imposición e Inversión directa, lo que tiene consecuencias positivas para la agenda de la justicia social. La redacción última del final de párrafo 25 señala que “es importante promover buenas prácticas tributarias y evitar las que no sean adecuadas”. Esta última expresión “no adecuadas” sustituyó a última hora a la propuesta de “perniciosas” que la versión final no juzgó oportuno incluir.

1.4. Recomendaciones

Al objeto de lograr los ODM y superar la excesiva dependencia de los prestamistas externos ya sean gobiernos, bancos o IFIs, el sur nece-

sita incrementar dramáticamente sus recursos domésticos y canalizarlos hacia las necesidades de las personas que viven en la pobreza. El CM conceptúa la movilización de estos recursos en sus procedencias pública y privada como esencial para sostener la inversión productiva e incrementar las capacidades humanas.¹⁶²

Las herramientas domésticas básicas para informar este proceso incluyen la reforma fiscal y la política monetaria congruente con la moderación de los ciclos y la protección de los sectores más vulnerables de la población.

En particular, una justa distribución de recursos domésticos hacia la igualdad de género es coherente con el enunciado del Objetivo del Milenio número 3, y es representativo del compromiso del país en cuestión en relación a la política de género.

La planificación del desarrollo en cada país debe subrayar la participación no solo de las mujeres sino de la juventud y de la sociedad civil en su conjunto, en especial de las organizaciones de base para programar, gestionar, evaluar y hacer seguimiento del plan, siempre bajo el principio de la apropiación democrática nacional y de la responsabilidad mutua, basados en un concepto de centralidad de la persona, creando trabajos dignos y oportunidades de creación de capacidades

Una generación de ingresos predecibles puede promoverse sobre una amplia base de fuentes: el requerimiento a las sociedades operantes en el país que contribuyan en su cuota relativa de beneficio generado; la mayor dependencia de royalties como contrapeso a las políticas de precios adulterados; la concesión de amnistías fiscales para iniciar las acciones recaudatorias; la ampliación de la base recaudatoria para evitar tipos altos que alienten la elusión y/o la evasión.

1.4.1. *Asegurar las condiciones internas necesarias para movilizar el ahorro doméstico sosteniendo niveles adecuados de inversión productiva y de crecimiento económico*

1.4.1.1. Los esfuerzos para la creación de capacidades están asociados al Concepto de Estado. Doha 2008 no ha asumido suficientemente el rol transformacional del Estado más allá de la mera prestación de servicios. Se trata de promover una mayor presencia de los Estados en actividades económicas estratégicas para sus economías a partir de instrumentos convencionales de política económica (fiscales y de rentas), pero también, incorporándose a los procesos productivos, como propietario

¹⁶² CIVIL SOCIETY DECLARATION (2008).

en su caso de medios de producción, en su tránsito a estructuras representativas y eficientes de mercado. Dentro del respeto hacia las estrategias de desarrollo definidos por cada gobierno del sur, se incluyen aquellas que sometan el interés privado al bienestar nacional.

1.4.1.2.- La "buena gobernanza" en un fin en sí mismo y no un medio para algo, ni siquiera para el desarrollo, aunque en teoría se reputa que una buena gobernanza actúa mejorando la eficiencia transaccional del mercado y del marco político. Respondiendo a los objetivos básicos de la buena gobernanza, la clave reside en identificar carencias de mercado y/o políticas erróneas que resulten en trabas importantes para la movilización de recursos. Las reformas generales y vagas disipan los esfuerzos. La estrategia de reforma de la gobernanza deberá centrarse en consecuencia en objetivos bien definidos y viables congruentes con la superación de los conflictos básicos seleccionados.

1.4.2. *Establecer Sistemas Financieros y Fiscales sostenibles*¹⁶³

1.4.2.1. Los sectores financieros domésticos de los países en desarrollo necesitan un fortalecimiento importante para mejorar la capacidad de absorción y la gestión de los flujos de capitales. Una variedad de productos financieros segmentados y orientados a la demanda asegurarían el acceso al capital por parte de los empresarios locales., con un especial énfasis en la financiación del acceso empresarial a las mujeres y a las poblaciones rurales (microcréditos). La creación "institucional" de un sector financiero avanzado representa una prioridad sobre las acciones crediticias rutinarias, cuantitativas y no transformadoras. Ello aconseja a los países del sur a no confiar ciegamente en las fuerzas del mercado para alcanzar tales sistemas. Por el contrario deberían identificar instrumentos viables y específicos de política pública que aceleren el desarrollo y provean de capital riesgo para el sector productivo de la economía.

1.4.2.2. Sistemas fiscales eficientes y sostenibles La exacción de rentas derivadas de impuestos son el principal cauce de financiación directa de los estados. Los esfuerzos para mejorar el rendimiento fiscal deben centrarse en ampliar la base imponible, simplificar la estructura de impuestos y promover una más efectiva distribución de las rentas. La política fiscal debe aspirar a integrar la economía sumergida en la eco-

¹⁶³ Estos temas vuelven a tratarse y con mayor convicción si cabe en la línea directriz correspondiente al riesgo sistémico.

nomía formal, abierta, transparente y responsable, como reflejo de la gobernanza del sector público que debe atribuirse idénticos factores.

Al objeto de armonizar la aplicación internacional de los temas tributarios y fiscales, la DdD ha fracasado en adoptar un Código de Conducta para la cooperación de la lucha internacional contra la evasión fiscal y los centros que la promueven, ubicado en el subcomité de asuntos fiscales del ECOSOC. Asimismo el Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional de cuestiones de Tributación de Naciones Unidas, debería ser promovido a una entidad intergubernamental, con la consiguiente asignación presupuestaria basado en la necesaria representación política y conocimiento técnico. De la misma manera sería deseable el refuerzo de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción. El repetidamente reclamado informe de "País por País" que desagregue la política de precios sesgados y la cifra de negocios de las ETN se erige igualmente en una prioridad. El FMI debe cumplir con sus funciones al evaluar la transparencia fiscal internacional en sus Informes sobre la observancia de las normas y códigos (ROSCs) en esta materia. GAFI debe ampliar el ámbito de su vigilancia desde la prevención del blanqueo derivado del narcotráfico y el terrorismo al de la evasión fiscal. Para ello cuenta con la red mundial de sucursales bancarias, tanto públicas como privadas, un instrumento excepcional en la lucha contra este tipo de delitos.

En el campo de la política presupuestaria las inversiones públicas deben orientarse hacia un crecimiento que proporcione oportunidades de un trabajo digno¹⁶⁴ para todos, en línea con las recomendaciones de la OIT¹⁶⁵. Deben abordarse medidas de ajuste del mercado de trabajo tales como la formación y la reasignación de recursos. El diálogo social y las medidas de protección social forman el eje básico de derechos junto al reconocimiento democrático de los trabajadores a sindicarse y a la negociación colectiva.

En cuanto al género¹⁶⁶, a menudo las mujeres, en particular las más pobres de la sociedad, están excluidas en las decisiones de política fiscal. Debe escucharse su voz en las discusiones acerca de la imposición, el gasto y la deuda, en particular para alcanzar los ODM3. Una manera práctica de realizarlo consiste en la inclusión de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil en la planificación, programación, gestión y

¹⁶⁴ DdDp.12.

¹⁶⁵ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2008): "Role of Decent work in Mobilizing Domestic Financial Resources Development".

¹⁶⁶ DdDp.19.

evaluación de los planes de desarrollo nacional. La igualdad de géneros y el empoderamiento de la mujer son esenciales para lograr un desarrollo equitativo y efectivo y fomentar una economía dinámica como señala la propia DdD.

1.4.2.3. La idea de crear un Foro de administración fiscal africana¹⁶⁷ ha recibido la atención calurosa de la sociedad civil y otros agentes de opinión. El Foro tendría como cometido la puesta en común de información y el estímulo a la acción para aquellos funcionarios que decidieran formar parte del mismo con el objetivo a medio plazo de mejorar la relación Impuestos/PNB de los países del continente africano.

1.4.3. *Capital privado para el desarrollo*

La Inversión directa extranjera (IDE) no ha logrado hasta la fecha encarar la dimensión social del desarrollo ni mejorar la transferencia de tecnología de los países ricos a los países pobres. Hay que abordar un enfoque holístico de la inversión directa que incluya los aspectos sociales del desarrollo y la transferencia sostenible de tecnología

La IDE debe adoptar sistemas de producción socialmente sostenibles y alinear sus operaciones con las economías nacionales y locales.

Hay que instaurar marcos regulatorios adecuados para asegurar la responsabilidad corporativa, incluyendo la Declaración de la OMT sobre las empresas transnacionales. Dichos marcos deben preservar los derechos de los trabajadores, en particular en lo referido a los derechos humanos básicos, a la necesidad, en su caso, del acceso a remedios efectivos para las víctimas, incluidos los mecanismos judiciales apropiados. Es necesario que Naciones Unidas regule la actividad inversora de las ETN tal y como se contextualiza en éste capítulo y en el correspondiente al del riesgo sistémico, fundamentalmente en materia de responsabilidad social corporativa y en línea con la declaración tripartita de la Organización Internacional del Trabajo. En esta línea el Banco Mundial debería revisar su informe anual "Doing Business Report" y conciliarlo con los enunciados de aquella organización en su "Agenda para un trabajo digno".

Los acuerdos bilaterales de inversión y libre comercio deben ser discutidos con todos los agentes interesados¹⁶⁸ en particular en los parlamentos nacionales y la sociedad civil asegurando la apropiación demo-

¹⁶⁷ African Tax administrator's Forum.

¹⁶⁸ Stakeholders.

crática. Aquellos acuerdos que no se hallen orientados a la promoción del desarrollo y de un trabajo digno deben ser rechazados.

Las medidas orientadas al aumento de la productividad y de la competitividad, en particular a través de la subcontratación no deben acometerse a costa de los derechos de los trabajadores sino basarse en imperativos sociales y medioambientales de desarrollo sostenible.

En general los instrumentos de la promoción del comercio exterior tales como los esquemas de crédito a la exportación y otros deberían exigir a las ETN la conciliación con los principios de transparencia, respeto a los derechos humanos y al medio ambiente, a través de criterios transparentes e imperativos. La historia de la IDE está asociada a una implicación contaminante y devastadora de los recursos naturales. En consecuencia la Inversión en recursos naturales debe respetar la soberanía nacional y el medio ambiente garantizando el consentimiento previo e informado de las comunidades afectadas incluyendo a los pueblos indígenas. Los gobiernos debieran servirse de dichos instrumentos para apoyar la transferencia de tecnología al sur en particular hacia regiones estructuralmente desasistidas, abordando acciones de promoción, particularmente en retos derivados del cambio climático.

Existe la necesidad de crear una regulación efectiva de los flujos de capital y de la utilización de la IDE para apoyar los objetivos del desarrollo social, asegurándose de que la Inversión directa crea empleo digno y formación en las habilidades apropiadas.

3. El Comercio Internacional como promotor del desarrollo¹⁶⁹

3.1. Acción directora nº 3: Los párrafos 26 a 38 del CM y los párrafos 30 a 39 de la DdD contemplan la dimensión del Comercio Internacional como motor del desarrollo.

Foco:

La importancia de concluir a la brevedad posible la Ronda Doha de negociaciones comerciales multilaterales, con una fuerte orientación al desarrollo, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países menos desarrollados.

Cuadro 3: Principales enunciados relativos a la Acción Directora nº 3

- Reclamación de un remate próximo y satisfactorio de la Ronda de Doha (DdDp.32)
- Reducir barreras al Comercio Internacional (CMp28) (DdDp33)
- Mejorar el acceso de mercado a la exportaciones con procedencia de los países en desarrollo (CMp33 y 34)(DdDp34)
- Reducir las restricciones de oferta al Comercio (CMp36) (DdDp33)

¹⁶⁹ El tema del Comercio y su interrelación con el desarrollo es de primerísima importancia. No obstante, dado que la RONDA DOHA y la OMC monopolizan esta problemática en un entramado multilateral de especificidades propias, no enteramente asumido por el Foro de Naciones Unidas renunciamos a un tratamiento del tema más en detalle. Ver CIDSE(2008): "Upholding the spirit of Monterrey", producido por el grupo de trabajo FFDWG de CIDSE, del que el autor forma parte.

3.2. Comentarios

3.2.1. *La reforma del sistema multilateral de comercio.*

Cuando se celebró la Cumbre de Monterrey, acababa de iniciarse la Ronda de Negociaciones Comerciales de Doha (2001) de la OMC¹⁷⁰. Su objetivo era rebajar las barreras al comercio en todo el mundo, para permitir a los países incrementos sustantivos de sus cifras de comercio. Desde entonces, el funcionamiento de ésta ha sido intermitente, traspasando sistemáticamente todos los calendarios planificados. Sus perspectivas de conclusión son en este momento sombrías. En un último intento desesperado por salvar la iniciativa, el Director General de la OMC, Pascual Lamy convocó una reunión ministerial en Ginebra¹⁷¹ en Julio de 2008 que terminó sin acuerdo entre las delegaciones. Las principales potencias comerciales, Australia, Brasil, China, Estados Unidos, India, Japón y la Unión Europea no llegaron a un acuerdo sobre cómo y cuánto abrir sus mercados agrícolas e industriales, en cuánto los países ricos debían bajar sus subsidios y qué tipo de protección debía permitirse a los países pobres. Durante los siete años transcurridos desde el lanzamiento de la ronda ministerial de Doha, el comercio mundial había crecido, silenciosamente, un 70 por ciento.

Al revés de lo sucede en otras rondas de negociaciones comerciales, los desacuerdos persistentes no pueden ser interpretados como simples desacuerdos sobre cuánto más queda por liberalizar. Representan una crisis profunda de la legitimidad fundamental y racionalidad de la OMC, un cuestionamiento sobre sus principios básicos. La DdD(p32) expresa su profunda preocupación por este problema. La frecuente ruptura de las negociaciones en relación a temas críticos para los intereses de los países en desarrollo señala la falta de voluntad de los países desarrollados para aceptar aquellos cambios que promuevan los intereses de los más desfavorecidos. Los frustrados acuerdos de julio 2008, de haber prosperado, no hubieran hecho sino exacerbar los problemas latentes en materia de alimentos y energía, incrementando la volatilidad de sus precios y la dependencia de los países menos desarrollados de sus importaciones.

¹⁷⁰ OMC, Organización Mundial de Comercio, World Trade Organization(WTO).

¹⁷¹ Tras la reunión de lanzamiento de Doha (2001), las siguientes reuniones ministeriales tuvieron lugar en Cancún (2003), Hong Kong (2005) y como reuniones de rango relacionado Ginebra (2004,2006,2008),Paris (2005) y Postdam (2007). La ultima tuvo lugar en Ginebra en Julio de 2008 y terminó sin acuerdo de los delegados.

La respuesta a la crisis financiera global puede eclipsar la relevancia del comercio para los países más pobres del planeta. Este supuesto, de confirmarse, sería una tragedia para los países en desarrollo. Mientras continúa la expansión de la crisis, los hechos demuestran penosamente que el comercio es el canal principal a través del cual se les hará sensible el mal de occidente, especialmente a sus economías reales. No se trata de una sorpresa después de años de reformas que han colocado al crecimiento sustentado en la exportación como el paradigma central, en detrimento de los resultados financieros de la exportación que aseguren un crecimiento sostenido. El destino de los países en desarrollo no radica tanto en lograr accesos mejores a los mercados, aspecto al que se concede inveteradamente la prioridad, sino en aquellas reformas con sentido de la arquitectura financiera internacional en la que se inserta el comercio. Las dimensiones comerciales del impacto de las reformas financieras –que en modo alguno se reducen al ámbito de las mercancías– rara vez son apreciadas en toda su dimensión en la problemática del desarrollo de los países del sur.¹⁷² Ya el Consenso de Monterrey reconoció que la cuestión de poner el comercio al servicio del desarrollo no podía ser resuelta exclusivamente con medidas comerciales. El mandato genérico del proceso lanzado en aquella ocasión, consistía en lograr una coherencia y consistencia entre comercio y sistemas monetarios y financieros, un enfoque que la OMC no estaba equipada para entender. Foros como Monterrey o Doha con agendas amplias y comprensivas capaces de encarar los vínculos entre diferentes fuentes financieras y su naturaleza polivalente, proveen del marco adecuado para interpretar los temas comerciales de una manera holística.

A la luz de lo anterior, el llamado de los países pobres debería ser considerado como una oportunidad decisiva. El Consenso de Monterrey (CMp64) hizo un llamamiento para que “se mejore la relación entre las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Comercio en la esfera del desarrollo...”. Esto no significa que la ONU deba asumir como tarea suya las detalladas negociaciones comerciales, que son más acordes al marco de las negociaciones de la OMC. Pero las contribuciones y las

¹⁷² CALIARI, A. (2008): “Trade Issues Crucial for Effectively Dealing with the Global Financial Crisis”. Un camino obvio de impacto de la crisis en los países en desarrollo es la afectación de la financiación comercial. Otro se deriva de los precios de las “commodities” con su incidencia en los retornos de las exportaciones. Adicionalmente hay que considerar el papel del comercio en la infraestructura y sostenibilidad de la deuda, como atracción de la inversión extranjera y su interconexión con los movimientos de los tipos de cambio.

pautas políticas que podrían ser consensuadas en un foro de desarrollo como la ONU son esenciales para el éxito de los resultados del comercio.

La incapacidad de mejorar la coherencia entre los objetivos de desarrollo mundiales y las reglas de comercio mundial, no sólo ha impedido que los países en desarrollo aprovechen el potencial del comercio para su propio desarrollo económico y social, sino que ha resultado en un modelo de comercio que da prioridad a los mercados sobre las personas. La actual crisis de alimentos y materias primas muestra la peligrosidad del modelo, ya que los alimentos se orientan a los mercados de precio más alto y no a la satisfacción de las necesidades de los hambrientos. La explosión de la crisis de alimentos en 2008 ha sido el resultado de la confluencia de fracasos inveterados en el desarrollo rural y a un sistema de reglas comerciales injustas en confluencia con factores emergentes como la producción de biofuel/agrofuel y la especulación en materias primas alimentarias. Más allá de una revisión de las políticas de precios y de suministro de alimentos para aliviar las urgentes necesidades de los necesitados y trazar planes de mejora de productividad, se impone la necesidad de encarar los obstáculos estructurales de la seguridad alimentaria a nivel nacional e internacional.

Este sistema ha contribuido a la falta de inversión suficiente en sectores clave del desarrollo como son el desarrollo agrícola y rural, y ha convertido a muchos países en desarrollo en importadores netos de alimentos. Las consecuencias son claras. Las comunidades rurales de muchos países en desarrollo han padecido de hambre extrema durante décadas, y ahora, debido a factores adicionales como el crecimiento de la población, los cambios de patrones de consumo, el cambio climático y una demanda creciente de biocarburantes, la seguridad alimentaria de los pobres, que siempre ha sido precaria, se está deteriorando en proporciones espectaculares. Para resolver esta crisis y corregir una larga injusticia sistémica, es obvio que tiene que haber cambios sustanciales en las políticas del desarrollo y en el comercio mundial. Dichos cambios deberán incluir una mayor inversión en el desarrollo agropecuario y rural, con especial énfasis en la agricultura sostenible a pequeña escala y en los pequeños productores, y la negociación de unas reglas de comercio internacional que apoyen y promuevan esas políticas.

La sociedad civil instó a los gobiernos en Monterrey y lo han hecho en Noviembre pasado en Doha para que apoyasen el principio de coherencia a la hora de considerar las políticas, comerciales o de otra índole, que tuviesen influencia en la capacidad de los países para movilizar recursos de financiación del desarrollo.

La Conferencia Internacional de Doha ha apoyado tímidamente los

llamamientos para unas reformas institucionales en las negociaciones de la OMC, reformas orientadas a mejorar la participación de los países en desarrollo en estas instituciones. Partiendo del reconocimiento del comercio internacional como promotor del desarrollo, la DdD(p30)reafirma asimismo que un sistema comercial multilateral abierto a la participación de todos, basado en normas, no discriminatorio y equitativo, junto con una liberalización real del comercio, puede estimular sustancialmente el desarrollo en todo el mundo y beneficiar a los países en todas las etapas de desarrollo. Sin embargo, muchos países pobres han quedado marginados de esta evolución y es necesario fortalecer su capacidad comercial para que puedan aprovechar más eficazmente las posibilidades que el comercio ofrece de apoyar su desarrollo.

La DdD recoge el compromiso de la comunidad de naciones de fomentar una liberalización real del comercio y de asegurar que el comercio contribuya plenamente a promover el crecimiento económico, el empleo y el desarrollo de todos los países. La llamada a la liberalización es recogida en el párrafo 33, si bien su secuencia debería depender de las circunstancias específicas de cada país, en función de su propia evaluación de los costos y beneficios, y complementarse con la adopción de medidas y estrategias apropiadas a nivel nacional para ampliar la capacidad productiva, desarrollar los recursos humanos y la infraestructura básica, permitir la absorción de tecnologías y establecer redes de seguridad social adecuadas. Especial timing y condiciones debe atribuirse a los países menos adelantados.

La Declaración vuelve a reclamar urgentemente (p32) el remate de la Ronda de negociaciones comerciales multilaterales que se encuentran detenidas sine die. Este es quizá el mayor contratiempo que pueda advertirse en la actualidad en la agenda del desarrollo.

El párrafo 36 recoge la iniciativa de Ayuda para el comercio como un componente importante de las medidas que ayudarán a los países en desarrollo a aprovechar las oportunidades que ofrece el sistema de comercio internacional, el documento final de la Ronda de Doha y los acuerdos comerciales regionales. La Iniciativa debería tener por objetivo ayudar a los países en desarrollo, en especial a los menos adelantados, en lo que respecta a las políticas y los reglamentos comerciales, el desarrollo del comercio, el fomento de la capacidad de producción, los ajustes e infraestructuras relacionados con el comercio y otras necesidades conexas.

No obstante, el enfoque de la declaración está lejos de ser crítico en relación a esta importante materia. Por ejemplo se podría haber mencionado que la Ayuda para el Comercio está reduciéndose en términos reales, a pesar de todos los compromisos formulados a su favor. El docu-

mento contiene una declaración para reforzar los esfuerzos en la provisión de asistencia técnica a los países mas necesitados que lo solicitan para poder participar mas efectivamente en el sistema multilateral de comercio, incluido el Marco integrado reforzado de los países en desarrollo para asistencia técnica relacionada con el comercio.¹⁷³ También señala que los compromisos de los donantes individuales en relación con la Ayuda para el comercio deben ser implementados de una manera adecuada y puntual y que sus necesidades y prioridades deben de estar plenamente reconocidas desde la perspectiva de los países receptores reflejando así sus estrategias nacionales de desarrollo.

Un elemento importante lo constituye la llamada a las "Agencias especializadas de Naciones Unidas que tienen un mandato relevante en este campo" para ayudar a los países en desarrollo a generar sus capacidades productivas en áreas relacionadas con el comercio. El apoyo a estas agencias fue cuestionado durante las negociaciones de la cumbre y por tanto suponen un activo a preservar. Ayudan a prevenir, por ejemplo, que la ayuda para el comercio sea monopolizada operacional e intelectualmente por las Instituciones de Bretton Woods. Sin embargo este mandato tendrá un reducido alcance si los donantes no actúan adecuadamente en la manera en la que asignan sus contribuciones de ayuda para el comercio a las Instituciones multilaterales.

Un obstáculo de menor rango, pero que impide la participación efectiva de los países en desarrollo en las negociaciones de la OMC es la práctica de mini Ministeriales.¹⁷⁴ Conocer lo que sucede durante esas reuniones beneficiaría a los miembros hasta ahora excluidos. Las "salas verdes"¹⁷⁵ son otra práctica que obstaculiza la participación efectiva. Por último, la falta de acceso permitido a los representantes de organizaciones de la sociedad civil arroja una mancha continua sobre la legitimidad de las importantes reformas normativas que tienen su origen en la OMC.

¹⁷³ Enhanced Integrated Framework for Trade related Technical Assistance to Least Developed Countries.

¹⁷⁴ CIDSE (2005) "A hearing in the WTO for all members. Guidelines for improving the WTO negotiating processes".

¹⁷⁵ Las Salas Verdes se refieren a las reuniones de un grupo reducido y excluyente de estados miembros de la OMC para discutir temas, alcanzando una posición común que luego es transmitida a la totalidad de los miembros de la OMC, como un texto único sin paréntesis, esto es, sin incluir la diversidad de posicionamientos.. Estos foros son criticados por circunvalar los mecanismos establecidos para la toma de decisiones y son considerados por los miembros excluidos, como una autoridad paralela.

3.3. Reacciones a la DdD¹⁷⁶

Con todo, la DdD se desliza por un espacio más bien retórico ensalzando la importancia de los espacios políticos, y la necesidad de pausar una liberalización gradual según las circunstancias de cada país. En última instancia no se acepta que la RONDA DOHA deba reconducirse muy prioritariamente a las necesidades del desarrollo, que no son las necesidades de la liberalización del comercio como un objetivo en sí mismo, con el que los países en desarrollo no se sienten identificados. Doha 2008 debería haber examinado aspectos que la OMC no está resolviendo, porque muchos de los aspectos en debate trascienden su ámbito del mero "acceso al mercado". La DdD encomienda la terminación de la negociación de la Ronda Doha en el marco de la OMC. Asimismo menciona que el éxito no cabe ser definido como la mera expansión de la exportación de los países en desarrollo, ya que esta situación es compatible con la estabilización o incluso de disminución de la renta de los países exportadores. El éxito consiste en reforzar el potencial del comercio como motor del desarrollo y del crecimiento. También se menciona la necesidad de mejorar la operatividad del sistema multilateral de comercio para responder mejor a las necesidades e intereses de todos los países en desarrollo en un momento en que el impacto sistémico de la crisis financiera está afectando a todos. Pero en opinión de la Sociedad civil, como se ha dicho, el lenguaje es tímido y deja en difícil tesitura al concepto implícito y asumido de comercio para evolucionar a un sistema más equitativo y pro-desarrollo.

3.4. Recomendaciones

- Al evaluar la implementación de los tres párrafos que se refieren al comercio en el Consenso de Monterrey, se observa algún progreso en
 - la expansión del acceso a la OMC
 - los recursos financieros adicionales promovidos por el comercio
 - la expansión de los acuerdos bilaterales y regionales de libre comercio
 - el incremento de la ayuda al comercio.

Sin embargo, no se ha producido la conclusión de la Ronda de Doha y ello revierte en el principal capítulo de crítica de toda la línea directora. A partir de la actual cumbre de Doha deberán

¹⁷⁶ CALIARI, A. (2008)

redoblarse el impulso político y la hoja de ruta para unas negociaciones concluyentes.

- El fracaso en alcanzar una ronda de desarrollo constituye el desfase de implementación más grande en el área del comercio y probablemente el más agudo en la línea de alcanzar el Objetivo 8 de los ODM. Los países empobrecidos apenas han incrementado su participación en un 0,38% en el conjunto de los intercambios comerciales globales, mientras que, simultáneamente, los países de la OCDE han dedicado a subsidios alrededor de 363 millardos de dólares en 2008, cuatro veces el importe destinado a AOD. Las políticas de subsidios y otras formas de proteccionismo deben someterse a un marco multilateral que discrimine a favor de los más países más pobres y no en su contra.
- A la luz de la presente crisis, resulta especialmente importante mantener abierta la puerta del comercio internacional, tan ligado al crecimiento y al desarrollo y completar urgentemente la Ronda de Doha con un resultado equilibrado.
- El impacto de la crisis global en los países en desarrollo pone de relieve los puntos débiles derivados de un modelo construido sobre las exportaciones que otorga gran peso a la liberalización del comercio, sin considerar los mecanismos que conviertan el comercio en un instrumento para la provisión estable de financiación del desarrollo. Los Estados miembros deben utilizar el proceso de financiación del desarrollo de Doha para reformar las negociaciones de la OMC y convertirlas en una ronda genuinamente orientada al desarrollo. Los países en desarrollo deben disponer de un espacio político para determinar las condiciones de liberalización de determinados sectores y mercados, en coherencia con los ODM, asegurando los objetivos de un trabajo digno y la observancia de los estándares laborales básicos.
- La liberalización del comercio no debiera abordarse indiscriminadamente si tiene la potencialidad de impactar negativamente en el empleo, lesionando sectores vulnerables y amenazando el desarrollo industrial de los países pobres. Debe ser coherente con el objetivo general de la redistribución de la riqueza, el empleo digno, la igualdad de género y la apropiación democrática y participativa¹⁷⁷
- Comercio e Inversión pueden servir potencialmente de instrumentos efectivos para la financiación del desarrollo, pero solo en pre-

¹⁷⁷ CIVIL SOCIETY DECLARATION (2008).

sencia de un número determinado de políticas complementarias, entre ellas

- Restricciones a la repatriación abusiva de beneficios
- El adecuado equilibrio de reglas sobre las inversiones con un código de derechos y obligaciones para los inversores, entre los que se incluye la observancia de los derechos de los trabajadores.
- Transferencia de tecnología y know-how, con valor añadido, creando contenidos tecnológicos en los países de acogida.
- Creación de vínculos con la economía doméstica
- Vinculación con políticas fiscales que maximicen los benéficos del comercio en la orientación del desarrollo y su potencial para una distribución progresiva de los recursos.

Ronda de Doha: En relación a la Ronda de Doha, las negociaciones de la OMC, es necesario reafirmar la centralidad de la orientación al desarrollo y el interés de los países pobres para reactivar las conversaciones. Deben paralizarse los subsidios a la agricultura implantados por los países ricos. El espectro de los acuerdos debe extenderse a la libertad de movimiento de las personas. Los Gobiernos finalmente deberían considerar la reducción total de aranceles y la eliminación de cuotas para los productos con procedencia de los países en desarrollo.

- Alternativamente, la Ronda de Doha ahondaría la crisis financiera de los países en desarrollo si se exigiera de estos que abriesen sus mercados de servicios financieros de forma indiscriminada a la instituciones financieras extranjeras. Dada la correlación existente entre la desregulación y liberalización de estos mercados y el ahondamiento de la crisis, la OMC debiera suspender las negociaciones para la liberalización de los servicios financieros en el GATS.¹⁷⁸
- Los acuerdos de libre comercio existentes (FTAs)¹⁷⁹, incluidos los acuerdos de asociación económica (EPAs)¹⁸⁰, que presionan a los países en desarrollo a reducir sus aranceles agrícolas y liberalizar sus sectores financieros y otros servicios deben ser revisados, renegociados y en su caso paralizados. Recomendamos la revi-

¹⁷⁸ GATS: General Agreement on Trade and Services. Acuerdo General sobre Comercio y Servicios.

¹⁷⁹ FTAs : Free Trade Agreements.

¹⁸⁰ EPAs: Economic Partnership Agreements.

sión de aquellas reglas de la OMC que impidan a los países en desarrollo dotarse de la suficiente flexibilidad, en relación a un tratamiento especial y diferenciado y a la adopción de normas sin reciprocidad automática de tal modo que no queden sometidos a presiones de cara a una liberalización excesiva y perniciosa.

- La ayuda al comercio no debe concebirse como un sustituto de un sistema de comercio reformado que reoriente sus objetivos hacia la consecución del pleno empleo y al desarrollo sostenible. La ayuda al comercio será un éxito si está exenta de condicionabilidad, y no crea endeudamiento, y es adicional a los compromisos existentes para con el país receptor. En línea con la llamada de UNCTAD XII la integración de los países en desarrollo en el flujo de comercio internacional requiere políticas proactivas a nivel nacional e internacional, que sustenten la acumulación de capital y mejoren la productividad.

En un orden más puntual, referiremos también las siguientes recomendaciones:

- Una solución sostenible a la seguridad de la oferta alimentaria global requiere una inversión estructural en políticas agrícolas y rurales de los países en desarrollo, con énfasis en granjas de tamaño medio y evaluando las limitaciones de entorno que afrontan, tales como el acceso al agua, al crédito y a la información de los mercados. Todo ello debe acompañarse de reglas comerciales internacionales favorables a la creación de espacios políticos imprescindibles para los países en desarrollo.
- Buscar el compromiso de los Gobiernos para aumentar la inversión en el desarrollo de los sectores agropecuario y rural, priorizando la agricultura sostenible a pequeña escala especialmente en los países en desarrollo, y desarrollar reglas mundiales de comercio para apoyar y promover esas políticas. Debe ser enfatizado y apoyado explícitamente el principio de la coherencia a la hora de considerar las políticas, sean comerciales o de otra índole, que influyan en la capacidad de los países para movilizar recursos de financiación del desarrollo.
- Exigir que las agencias financieras multilaterales y bilaterales se abstengan de interponerse en el espacio de negociación sobre comercio e inversión de aquellos países que dependen de dichas agencias para la financiación.
- Dirigirse a las negociaciones de la OMC, pidiendo:-la reforma de la práctica de las mini Ministeriales: Las actas de dichas reunio-

- nes deberían publicarse puntualmente en los tres idiomas oficiales de la OMC;
- la supresión de las “salas verdes” como modalidad para las negociaciones. Debería de existir un Comité o Asamblea General que sirviera de foro adecuado para la toma de decisiones;
 - desarrollar un sistema claro y transparente para la participación de la sociedad civil, quizás a la manera del estatus consultivo del que disfruta en relación al ECOSOC en Naciones Unidas.

Aun cuando el colapso de la Ronda de Doha en 2008 ha resaltado una vez mas algunas de las debilidades de la OMC, ha demostrado también de forma clara la mayor representación y peso político de los países en desarrollo dentro de la Organización, y que sus intereses no pueden ser anulados sin mas por el conjunto de los países desarrollados.

4. Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo

4.1. Acción Directora nº 4. Los párrafos 39 a 46 del CM y los párrafos 40 a 55 de la DdD recogen los compromisos de la Comunidad Internacional en materia de cooperación financiera y técnica para el desarrollo.

Foco:

La importancia de mantener íntegramente los compromisos de AOD por parte de los países donantes atendiendo las necesidades específicas de los países de renta media y baja. La llamada a una vigilancia estrecha de los flujos de AOD así como seguir explorando fuentes innovadoras de financiación.

Cuadro 4: Principales Compromisos relativos a la Acción Directora nº 4

1. – El papel Crucial de la AOD (CMp39) (DdDp40,41,42¹⁸¹) para los ODM.
 - Preocupación por la evolución de la AOD (DdDp42,43)
 - Necesidad de aumentar sustancialmente el volumen de AOD (CMp41) (DdD42,43)
 - Maximizando la efectividad y el impacto en la reducción de la pobreza (CMp40,43) (DdDp46,48)
2. – Nuevos Instrumentos y fuentes de Financiación (CMp39) (DdD51)

¹⁸¹ P.41: "Reafirmamos el papel esencial de la AOD, como complemento de otras fuentes de financiación para el desarrollo, para facilitar el logro de los objetivos de desarrollo, incluidas las metas de desarrollo convenidas internacionalmente y, en particular, los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

4.2. Comentarios

4.2.1. *La Ayuda Oficial al Desarrollo*

4.2.1.1. LA AOD Y SU EVOLUCIÓN

La AOD debe entenderse como un complemento de otras fuentes de financiación del desarrollo. Su efecto catalítico se muestra en atraer y apalancar inversión doméstica y extranjera hacia aquellos países con una capacidad limitada de atracción de dichos flujos, forjando las bases de sistemas financieros y fiscales internos estables que faciliten un clima adecuado de desenvolvimiento de la economía. La AOD está anclada en los principios de solidaridad y justicia, mientras persista la desigualdad de oportunidades para participar de la economía global. Su propósito es apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones. Su último objetivo es alcanzar los ODM y a largo plazo, favorecer la autonomía de los países beneficiarios para que no precisen de ayuda alguna.

El Consenso de Monterrey reconoció la necesidad de un considerable aumento de la Asistencia Oficial para el Desarrollo y en ese sentido instó a los países desarrollados a realizar esfuerzos concretos hacia el objetivo del 0,7% de su PIB (Cmp42,43). En la cumbre de Gleneagles (2005) los Países donantes se comprometieron a incrementar la AOD de 80 millardos de dólares en 2004 a 130 en 2010, a una tasa del 12% anual, para llegar a un ratio del 0,35 del PIB. El compromiso del 0,7 vuelve a alzarse como bandera reivindicativa de la DdD, en los párrafos 41 y siguientes.

De acuerdo con los datos oficiales de AOD de 2007¹⁸², los 22 miembros del DAC¹⁸³ concedieron 103,7 millardos de dólares en ayuda en dicho año. Esto representó una disminución del 8,4% en términos reales sobre el año anterior. Asimismo supuso una disminución desde el 0,31% del PIB combinado de sus miembros en 2006 al 0,28% en 2007. La AOD fue excepcionalmente alta en 2005 (107,1 millardos de dólares) y 2006 (104,4 millardos de dólares) debido a la condonación de la deuda contraída por Irak y Nigeria con el Club de París. Homogeneizando cifras y excluyendo las relativas a la condonación de deuda el porcentaje de AOD se habría incrementado en un 2,4%. Por otro lado la AOD

¹⁸² http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_33721_40381960_1_1_1_1,00.html.

¹⁸³ DAC, Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE. DAC proporciona alrededor del 90% de la AOD total mundial.

creció desde el año 2000 a la mitad de la tasa necesaria para alcanzar los ODM.¹⁸⁴

2008 rompe ligerísimamente la tendencia¹⁸⁵ al crecer un 10,2% en términos reales hasta los 119,8 millardos de dólares. El porcentaje sobre PIB sube asimismo del 0,28% en 2007 al 0,30% en 2008. El crecimiento mayor se registra en la rúbrica de la ayuda bilateral y en los dos ejercicios queda computada como AOD la cifra destinada a cancelación de la deuda.

A pesar de esta aparente mejoría, la trayectoria de cumplimiento de DAC resulta decepcionante. La tasa de crecimiento de la AOD tendría que incrementarse sustancialmente para poder alcanzar el Objetivo 2010 de los ODM. Adicionalmente, el nuevo entorno internacional con gravísimas crisis en curso, no solo la financiera sino en particular la creciente crisis alimentaria y de materias primas así como la necesidad adicional de medidas para mitigar el cambio climático, reclama recursos supletorios (DdDp40). ¿Cuánto hace falta para detener el impacto frontal de las crisis en el Sur? Un informe del FMI de primeros de marzo de 2009 cifraba en 216 millardos de dólares el esfuerzo requerido para cubrir solamente durante el 2009 el impacto producido en las balanzas de pagos de los países del sur¹⁸⁶. El Banco Mundial presentaba unas cifras mas abultadas el 8 de marzo estimando que los países de baja renta estaban encarando un gap financiero de entre 270 y 700 millardos de dólares¹⁸⁷. Según las estimaciones de Naciones Unidas las necesida-

¹⁸⁴ Los únicos países que superaron el umbral del 0,7% comprometido con Naciones Unidas fueron Dinamarca, Luxemburgo, Holanda, Noruega y Suecia. DdDp42: "Nos alienta la recuperación de la AOD tras su tendencia negativa anterior a la Conferencia de Monterrey (la AOD en cifras reales aumentó en un 40% entre 2001 y 2007), aunque señalamos que una parte importante de la corriente de asistencia posterior a 2002 consistió en alivio de la deuda y asistencia humanitaria. No obstante, observamos con preocupación la reducción general de la AOD en 2006 y 2007, impulsada en particular por la caída del alivio de la deuda desde su valor máximo en 2005. Nos alienta el hecho de que algunos países donantes hayan cumplido o superado los objetivos de la AOD establecidos en el Consenso de Monterrey (la meta de destinar el 0,7% de su producto nacional bruto (PNB) a la AOD para los países en desarrollo y entre el 0,15% y el 0,20% de su PNB a los países menos adelantados)".

¹⁸⁵ OECD (2009): "Development Aid at its highest level ever in 2008". Los donantes mas importantes por volumen son EEUU(26 millardos), Alemania, Reino Unido, Francia y Japón. Los mayores incrementos relativos entre países correspondieron a Grecia (26%), Portugal (21,1%), EEUU (16%), Reino Unido (24,1%) y España (19,4%). La Unión Europea representa el 59% de la AOD mundial.

¹⁸⁶ IMF (2009): The implications of the global financial crisis for low-income countries", IMF, March 2009.

¹⁸⁷ WORLD BANK (2009): "Swimming against the tide: How developing countries are coping with the global crisis"

des de financiación para contrarrestar la crisis se elevaban a un billón de dólares¹⁸⁸.

El economista-jefe del Banco Mundial, Justin Lin ha argumentado que los países de baja renta deberían participar en un programa coordinado de estímulo fiscal global del orden de 2 billones de dólares en un periodo de 5 años o lo que es igual, 400 millardos cada año. Un estímulo fiscal de los países de renta baja del 3-5% de su PNB supone una cifra comprendida entre los 25 y los 41 millardos por año, absolutamente irrisoria para el objetivo pretendido. No parece haber excusa, ni técnica ni política, para eludir un incremento de la ayuda al sur, que queda ridiculizada con las medidas de estímulo emprendidas por occidente y que el G20, en su reunión de Londres, ha cifrado en 5 billones de dólares.

Pero al simple aumento de los fondos comprometidos habrá que agregar algunas consideraciones adicionales: su efectividad (calidad) y responsabilidad, junto a la redefinición del propio concepto de AOD.

4.2.1.2. AYUDA Y EFECTIVIDAD

El CM realizó importantes contribuciones al concepto de "eficacia de la ayuda" señalando justamente que la calidad importa tanto como la cantidad. Un primer debate doctrinal se refiere a la efectividad de la ayuda en general, esto es, a la relación de causalidad entre mayores sumas de AOD y mayores tasas de desarrollo en los países pobres beneficiarios. Este debate ha llevado a una amplia abanico de conclusiones, desde los que sostienen que la relación de causalidad es total, hasta los que la niegan, pasando por el matiz, siempre sibilino, de que sin poderse desechar una clara correlación entre ambas variables, ello no implica necesariamente una relación de causa a efecto. Sin entrar en un debate doctrinal que orilla la penosa realidad de los desfavorecidos, parece evidente que la eficacia de la ayuda está condicionada a una serie de factores, liderados por una buena gobernanza, que lleva a aquella al buen fin del desarrollo sostenido. Esta última es también la tesis del Banco Mundial y de la mayoría de la comunidad de donantes.¹⁸⁹

La Declaración de París (en adelante DP) sobre la Efectividad de la Ayuda¹⁹⁰ es la piedra angular del tema de referencia al consensuar entre

¹⁸⁸ Ban Ki-moon's pre-summit letter to G20 leaders: <http://media.ft.com/cms/1f749b5e-194c-11de-9d34-0000779fd2ac.pdf>.

¹⁸⁹ Véase el apartado 3.2. del documentado estudio de GONZALEZ, M. (2007): "Ser como Dinamarca? Una revisión de los debates sobre gobernanza y ayuda al desarrollo.

¹⁹⁰ DECLARACION DE PARIS SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA AL DESARROLLO (2005). Firmada por 35 Países donantes, 26 agencias multilaterales y 56 Países receptores de ayuda.

países donantes y receptores un acuerdo basado en cinco principios básicos¹⁹¹. En determinadas instancias se sigue tachando al documento de someterse en exceso al ideario librecambista, con las consecuencias perniciosas que para determinados países muy pobres ello puede acarrear en determinados supuestos y circunstancias. El “Tercer Foro de Alto Nivel” sobre la efectividad de la ayuda celebrado en Accra el pasado mes de setiembre continuó con el debate de sus principales compromisos y representó un importante imput para la reunión de DOHA.¹⁹²

EL Foro sobre Cooperación para el Desarrollo¹⁹³ de Naciones Unidas, (FCD o DCF, por sus siglas en Ingles) recién creado en el seno de ECO-SOC representa un núcleo esperanzador para abordar cuestiones relativas a la efectividad de la ayuda. En su reunión del pasado mes de Junio en Roma, la Sociedad civil formuló una serie de recomendaciones, algunas de las cuales se incorporaran en el apartado correspondiente de las de esta acción directora.¹⁹⁴ Simultáneamente 380 Organizaciones Civiles de más de 80 Países firmaron un importante Documento titulado BETTER AID¹⁹⁵, al que asimismo nos referiremos en el apartado de recomendaciones.

El programa de acción de Accra, mas conocido por sus siglas en Ingles AAA (Accra Agenda for Action) ha venido a recapitular el estado de la cuestión de la eficacia de la ayuda. Después de tres días de intensas negociaciones, los países desarrollados y en desarrollo adoptaron medidas enérgicas para reformar el modo en que la ayuda se concede y se gasta. Los participantes en el Foro utilizaron como documento base los objetivos de desarrollo planteados en la Declaración de Paris. Las discusiones se basaron en las consultas formuladas a más de 80 países en desarrollo, los 30 países donantes de la OCDE y un amplio número de organizaciones de la sociedad civil. Las evidencias resultantes de una encuesta a 54 países en desarrollo facilitaron la base fáctica de las discusiones. La evaluación del grado de cumplimiento de la Declaración de Paris por parte de 8 países receptores y 11 donantes también arrojó evidencias críticas acerca de los aspectos que exigen una mayor acción.

¹⁹¹ Apropiación, Armonización, Alineación, Orientación a Resultados y Mutua Responsabilidad.

¹⁹² PROGRAMA DE ACCION DE ACCRA(2008).

¹⁹³ La cumbre de 2005 encargó al ECOSOC la convocatoria bianual de un FDC para revisar tendencias, promover coherencia y reforzar las normativas del desarrollo. Legitimado por su composición universal se inauguró en Julio de 2007. Cf. www.un.org/ecosoc/newfunct/develop.shtml.

¹⁹⁴ DCF Multi- stakeholder Forum, Roma (2008) “Summary of CSO Segment”.

¹⁹⁵ THE INTERNATIONAL CSO STEERING GROUP (ISG) (2008) “Better aid”: a Civil Society position paper for the 2008 Accra High level Forum on Aid effectiveness “.

Los puntos clave acordados en la AAA incluyen:

- **Predictibilidad:** los países en desarrollo reforzarán los vínculos entre gasto público y resultados y los donantes facilitarán información adelantada de la ayuda planificada en los 3/5 años futuros.
- **Apropiación:** los gobiernos de los países en desarrollo se comprometerán más con los Parlamentos y con las organizaciones de la sociedad civil.
- **Sistemas nacionales:** Como primera opción se utilizarán los sistemas del país asociado antes que los del país donante, y los donantes participarán sus planes de incrementar el uso de sistemas nacionales.
- **Condicionabilidad:** Los donantes modificarán las condiciones prescriptivas acerca del cómo y el cuando de la utilización y gasto de la ayuda, hacia otras condiciones basadas en los propios objetivos de desarrollo de los países receptores.
- **Desvinculación:** Los donantes elaborarán planes individuales para desvincular progresivamente su ayuda.
- **Fragmentación de la ayuda:** Los donantes acuerdan evitar la creación de nuevos canales de ayuda y juntamente con los receptores trabajarán en una línea de división del trabajo orientada al beneficiario.
- **Asociación:** Todos los actores quedan aleccionados para utilizar los principios de la Declaración de París y vuelve a aplaudirse el valor de la cooperación Sur-Sur.
- **Transparencia:** Donantes y receptores incrementarán sus esfuerzos para realizar evaluaciones recíprocas hasta el 2010. Ello implicará un mayor compromiso parlamentario y ciudadano y se complementará con evidencias independientes creíbles.

Hasta el momento el proceso de París representa un relativo fracaso. La encuesta revela que a los donantes especialmente, les queda un largo camino para cumplir aquello que prometieron.

4.2.1.3. REDEFINICIÓN DEL MARCO DE LA AOD

La calidad de la ayuda va mas allá de la eficacia de la ayuda para el desarrollo. Implica aspectos políticos tales como la distribución del poder, el acceso de recursos y otros riesgos y oportunidades no necesariamente cubiertos en la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra. Comenzando por un tema de imposición contable resulta absurdo considerar el alivio de la Deuda como

AOD¹⁹⁶, y ello a pesar de que el CM(p.51) señala explícitamente que “los recursos que suministren para el alivio de la deuda no menoscaben los de AOD destinados a los Países en desarrollo” y la DdD(p42) constata que “Nos alienta la recuperación de la AOD tras su tendencia negativa anterior a la Conferencia de Monterrey (la AOD en cifras reales aumentó en un 40% entre 2001 y 2007), aunque señalamos que una parte importante de la corriente de asistencia posterior a 2002 consistió en alivio de la deuda y asistencia humanitaria”.

La AOD comprende con criterios oficiales la ayuda, el alivio de la deuda, la asistencia humanitaria de emergencia y otras actividades en favor de la paz. En su conjunto se estima que solo un tercio de la AOD puede ser considerada como ayuda. Ello desfigura la decisión de los gobiernos firmantes del CM, que en cualquier caso precisa de flujos de fondos adicionales y predecibles. El Secretario General de Naciones Unidas alude a estos criterios que distorsionan el nivel atribuible a la ayuda haciendo un llamamiento a la intervención de los países receptores en la formulación de los principios contables de determinación de los niveles de ayuda¹⁹⁷.

Un aspecto esencial congruente con la eficacia de la ayuda es la adecuada participación y asociación de todas las partes interesadas, sin posibilidad de exclusión de los países receptores de la ayuda. Sin ello resulta imposible una colaboración genuina. Ni el G8 ni la OCDE, promotora esta última de la Declaración de París y de la Agenda de Accra, parecen ofrecer el marco estructural adecuado para superar el sesgo de dominación implícito en el discurso del desarrollo, mientras que la citada iniciativa del ECOSOC, el Foro sobre la cooperación al Desarrollo puede resultar en una plataforma conveniente para el intercambio democrático de criterios y buenas prácticas. La participación y la asociación se extienden a todas las partes interesadas y por lo tanto también a la sociedad civil. La simetría de la asociación debe extenderse a otros campos, por ejemplo a los de la responsabilidad y la transparencia financiera, partes esenciales del contrato de ayuda. A los gobiernos receptores se les exige que exhiban unas cuentas financieras y presupuestarias fiables respecto de la utilización de la ayuda, requisito que debería ser complementado por un suministro oportuno y previsible de flujos de ayuda por parte de los donantes.¹⁹⁸

¹⁹⁶ No solo los créditos al desarrollo, sino los créditos a la exportación y otros de tipo comercial son computados como AOD.

¹⁹⁷ Informe sobre DCF. Citado en THE DOHA NGO GROUP (2008) “Civil Society Benchmarks for the Doha Preparatory process on Financing for Development”.

¹⁹⁸ CIDSE-CARITAS INTERNATIONALIS WORKING GROUP ON RESOURCES FOR DEVELOPMENT (2005) “Statement on Conditionality”.

Apropiación democrática y alineamiento. Apropiación¹⁹⁹ nacional y condicionalidad son dos criterios que chocan frontalmente en el escenario del desarrollo y minan la eficacia de la ayuda. Es cierto que el primero de los criterios invocados en la DP²⁰⁰ implica tiempo y compromiso. La capacidad para adquirir apropiación crece con el aprendizaje y la acción, pero en general los donantes inciden negativamente en la apropiación cuando activan la condicionalidad. La ayuda tiene que orientarse y dirigirse con flexibilidad y alineación hacia prioridades de desarrollo nacionales en el interés de las personas afectadas. La apropiación democrática no se refiere en exclusiva a los gobiernos del sur, sino que debe alcanzar a los parlamentos, la sociedad civil y otros agentes del proceso de desarrollo. En la reunión celebrada por el FCD²⁰¹ en Roma, en Junio de 2008, se han establecido una serie de áreas en las que focalizar la apropiación y alineamiento democráticos.²⁰²

Las condiciones –sobre todo las condiciones económicas vinculadas a la ayuda– no son legítimas si son impuestas en vez de derivarse de un proceso incluyente de diálogo y de negociación. Las IFIs deben promover el paso de la condicionalidad a la recomendación²⁰³. Está demostrada la correlación negativa entre predictibilidad y condicionalidad. En aquellos países de instituciones fuertes y procesos transparentes de gestión política, el incremento de la ayuda debería basarse en los resultados y no en las condicionalidades ex-ante.

Los países en desarrollo deben aprender unos de otros y de las experiencias y errores pasados. En este contexto la Cooperación Sur-Sur²⁰⁴, con proyectos simples y exentos de condicionalidades representa una iniciativa a explorar.

La cercanía del 2015 y en mayor medida del 2010 apremia la dinámica de asignación de fondos para los ODM. En este sentido el ritmo de adopción de compromisos es de vital importancia para el objetivo pro-

¹⁹⁹ Ownership.

²⁰⁰ Declaración de París.

²⁰¹ Foro para la Cooperación al Desarrollo.

²⁰² THE INTERNATIONAL CSO STEERING GROUP (ISG) (2008) "Better aid: a Civil Society position paper for the 2008 Accra High level Forum on Aid effectiveness".

²⁰³ SANER, Raymond y GUILHERME, Ricardo (2008) "IMF conditionalities potentially harmful for the least Developed countries".

²⁰⁴ "Reiteramos nuestro apoyo a la cooperación Sur-Sur, así como la cooperación triangular, que aporta recursos adicionales muy necesarios para la ejecución de los programas de desarrollo. Reconocemos la importancia, las diferencias históricas y las particularidades de la cooperación Sur-Sur y destacamos que ese tipo de cooperación se debería considerar como una expresión de solidaridad y cooperación entre países, basada en las experiencias y objetivos compartidos". (DdDp49).

puesto. En primer lugar Estados Unidos y Japón, los principales donantes en cifra absoluta no solo no han alcanzado el objetivo del 0,7% del PNB sino que manifiestan explícitamente no adherirse a criterios cuantitativos de ayuda relacionados con este indicador. Además muchos países, entre ellos Alemania, no han presentado el calendario de cumplimiento²⁰⁵ a medio plazo de sus obligaciones ODA. Por ello es necesario que los Países donantes sometan sus calendarios vinculantes con la máxima urgencia. Un calendario, aparte de vincular más estrechamente a los estados que adopten compromisos de aportar fondos adicionales, priorizando donaciones sobre préstamos, ofrece una mayor predicción de su uso y facilita la coordinación de acciones en los países receptores.²⁰⁶

La ayuda al desarrollo es únicamente una parte de la ecuación del desarrollo del Sur y debe ser organizada en el contexto más amplio de su interrelación con el comercio, la deuda, la movilización de recursos internos e internacionales y el sistema de gobierno mundial. La ayuda es muy importante, pero el objetivo es un mundo donde ya no sea necesaria; donde la pobreza no sea una realidad cotidiana para millones de mujeres y hombres; donde el trabajo decente sea una realidad para todos; donde los recursos globales se distribuyan con justicia; donde las desigualdades sociales y de género sean erradicadas; donde se respeten a las poblaciones indígenas; donde Estados fortalecidos democráticamente cumplan con los derechos económicos sociales y culturales; donde los bienes públicos globales, incluyendo la sostenibilidad ambiental, estén asegurados por instituciones multilaterales internacionales con igual participación de todos los países.

La ayuda puede jugar un importante papel para aglutinar a los agentes del desarrollo en torno a esta visión, y es obvio que se necesita urgentemente más y mejor ayuda para afrontar la escalada de retos que plantean la pobreza, la desigualdad y la exclusión. Pero la ayuda será efi-

²⁰⁵ DdDp42: "Nos alienta asimismo que otros hayan establecido un calendario para cumplir sus compromisos de larga data, como la Unión Europea, que ha convenido en aportar colectivamente el 0,56% de su PNB a la AOD para 2010 y el 0,7% para 2015, así como canalizar al menos el 50% del incremento colectivo de la ayuda hacia África."

²⁰⁶ THE DOHA NGO GROUP (2008) "Civil Society Benchmarks for the Doha Preparatory process on Financing for Development", y DdD p.42. "Alentamos a los donantes a que, para finales de 2010, establezcan calendarios nacionales para aumentar los niveles de ayuda en sus respectivos procesos de asignación presupuestaria con objeto de lograr las metas fijadas en materia de AOD. El cumplimiento pleno de esos compromisos aumentará sustancialmente los recursos disponibles para impulsar el programa internacional de desarrollo."

caz cuando se pueda demostrar claramente que se orienta hacia dichos retos bajo una plataforma universal, más democrática, incluyente y representativa.

4.2.2. Fuentes Innovadoras de financiación del desarrollo²⁰⁷

Tanto el CM como la DdD reconocen el valor de explorar recursos innovadores de financiación del desarrollo, bajo la condición de que no supongan un pasivo adicional para los países beneficiarios (CMp44). La DdD(p51) reconoce el considerable progreso realizado desde Monterrey en el área de la innovación financiera, debido a iniciativas como “The Group for Action against Hunger and Poverty” y mas tarde el “Leading Group on Solidarity Levies”, que han conducido a hacer realidad o a avanzar en su implementación a un determinado número de fuentes financieras complementarias del desarrollo. A pesar de su reconocido apoyo político, son escasos los fondos efectivos que han sido movilizados con dichos instrumentos. La sociedad civil aplaude estas iniciativas. Algunas de ellas, además de proveer fondos adicionales al desarrollo contribuyen a la justa redistribución de los beneficios de la globalización.

4.2.2.1. GRAVAR LAS TRANSACCIONES EN DIVISAS: LA TASA TOBIN²⁰⁸

La Tasa Tobin debe su denominación al Nóbel de Economía James Tobin (1918-2002). Tras la declaración de la inconvertibilidad del dólar en 1971, Tobin propone un nuevo sistema de estabilidad monetaria internacional, por medio de una tasa o impuesto sobre las transacciones en divisas, con el objetivo de penalizar la especulación a corto plazo en el tráfico cambiario. Tobin, asesor financiero del Presidente Kennedy, la propuso por primera vez en 1972²⁰⁹, pero se difundió con mayor notoriedad en 1978²¹⁰. Al tratar del funcionamiento del Mecanismo nos referiremos sucesivamente a su Base Imponible, Tipo Positivo, Exacción, Cuota tributaria y Gestión Patrimonial del Impuesto.

En cuanto a la base Imponible, la tesis prevalente es que el impuesto debe aplicarse a las transacciones en divisas que tienen lugar en los mercados de divisas de contado –tanto organizados como *over the*

²⁰⁷ DdD, p.51,54.

²⁰⁸ NOLTE, Manfred (2007) “Gravar las Transacciones en Divisas: Límites y Posibilidades para la Financiación del Desarrollo”.

²⁰⁹ Tobin, James (1972): “The New Economics One Decade Older”.

²¹⁰Tobin, James (1978): “A proposal for International Monetary Reform”.

*counter*²¹¹—, al plazo outright y los swaps de divisas, sin que pueda hablarse no obstante de unanimidad al respecto. A lo largo de los últimos 35 años, el tipo impositivo ha ido reduciéndose desde formulaciones más heroicas del 1% hasta el 0,005%²¹² de las bases imponibles individualizadas. En 1994, Paul Bernd Spahn²¹³ propuso una adaptación bipolar de la Tasa Tobin para acometer los dos objetivos del impuesto: la exacción tributaria con fines sociales y la política anticíclica dirigida a los mercados de divisas. Un primer tramo (0,01 ó 0,02%), al que Spahn denomina PFTT (Tasa Tobin Políticamente Viable, en sus siglas inglesas) y que en la actualidad se ha acuñado como “Currency Transaction Development Levy”²¹⁴ sería de aplicación automática a todo tipo de operaciones y generaría una recaudación constante durante el desarrollo *normal* del mercado. Un segundo tramo (con un tipo del 50 o incluso 100%), Exchange Rate Normalization Duty²¹⁵ (Tasa para la Normalización del Tipo de Cambio) se activaría solamente cuando el precio de la divisa aludida superase las bandas o los límites tolerables fijados por los Bancos Centrales o Autoridades reguladoras. Los tipos de cambio se mantendrían así en una franja objetivo sin exigir la intervención del Banco Central y la dilapidación innecesaria de sus reservas centrales. Bajo este modelo se eliminan los costes de oportunidad del mantenimiento de las reservas de intervención, de especial incidencia en los países en desarrollo²¹⁶.

El aspecto más relevante del análisis económico se cifra en su cuota impositiva. Según los últimos datos disponibles del Banco de Pagos Internacionales de Basilea a 2007, el volumen global de las transacciones en divisas, en sus principales mercados e instrumentos, ascendía a 7,4 billones de dólares²¹⁷. Esta cifra constituiría la hipotética base del impuesto. Para una tasa simbólica del 0,005%, que difícilmente puede interferir con la normalidad y operatividad de los mercados, una estimación de 250 días hábiles de mercado y un factor de multiplicación 2, por

²¹¹ Mercados no organizados

²¹² Kapoor, Sony, for the Tobin Tax Network (2004). “The Currency Transaction Tax”.

²¹³ Spahn, Paul Bernd (1996). “The Tobin Tax and the exchange rate stability”. Finance and Development. y Spahn, Paul Bernd (2002): “On the Feasibility of a Tax on Foreign Exchange Transactions”. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development.

²¹⁴ Terminología del Grupo Directivo sobre Impuestos de Solidaridad (Leading Group on Solidarity Levies”).

²¹⁵ Spahn, Paul Bernd (2002), op.cit. Kapoor denominará a la segunda tasa *circuit breaker*. Kapoor, S. (2004), op.cit.

²¹⁶ Kapoor, Sony (2004), op.cit.

²¹⁷ Bank for International Settlements (2007). “Central Bank Survey of Foreign Exchange and Derivatives Market Activity in 2007”.

aplicación del impuesto a ambos lados de la transacción, la cuota anual resultaría en la cifra de 185 millardos²¹⁸ de dólares USA: el doble de lo comprometido para los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Varias alternativas son posibles en cuanto a la exacción del impuesto. Determinados economistas conciben apoyarse en instituciones ya existentes. Los Bancos Centrales y la Administración fiscal de cada país serían los encargados de aplicar la retención a escala nacional con la ayuda a escala internacional del Banco de Pagos Internacionales, con sede en Basilea. El Banco Mundial y el FMI podrían recibir el importe de la recaudación e integrarla en su presupuesto para financiar el desarrollo y reforzar su capacidad de intervención respectivamente²¹⁹.

Eatwell y Taylor proponen el establecimiento de una Autoridad Financiera Mundial (WFA por sus siglas en inglés). Esta organización complementaría a la Organización Mundial del Comercio (OMC). La tarea central de la WFA sería el desarrollo de políticas para gestionar el riesgo sistémico. Los objetivos de la WFA deberían incluir la exigencia de políticas para mantener altas tasas de crecimiento y empleo²²⁰. Dos interrogantes acompañan a la implantación técnica del impuesto²²¹. La primera se refiere a la posibilidad de discriminar normativamente entre operaciones especulativas y aquellas que no lo son. ¿Existen mecanismos prácticos para su diferenciación? En caso afirmativo ¿podrían gravarse las especulativas, eximiendo o reduciendo el impuesto para el resto de las operaciones del mercado? En segundo lugar, ¿requiere el impuesto una aplicación universal para evitar que las transacciones se desvíen hacia centros financieros no sometidos al impuesto, como vía de elusión? La pregunta presenta, a su vez, una derivada inmediata: ¿existirían otros vehículos o modos de elusión aún dentro de una aplicación universal de la medida? A la primera pregunta contestaremos²²², que aunque es posible la discriminación, resultaría mas simple, eficaz y contundente la aplicación universal de la tasa debido a la cuantía ínfima del tipo de gravamen que en la practica se habría de aplicar. La segunda

²¹⁸ Miles de millones.

²¹⁹ Bird, Graham y Rajan, Ramkishen (1999): "Time to Reconsider the Tobin Tax Proposal".

²²⁰ Eatwell, John y Taylor, Lance (1999). "Towards an effective Regulation on International Capital Markets" También de los mismos autores (2000): "Global Finance at risk: The case for International Regulation."

²²¹ En lo sucesivo se abandona el planteamiento del segundo pilar de SPAHN para centrarnos exclusivamente en el instrumento recaudatorio o Currency Transaction Development Levy.

²²² NOLTE, Manfred. (2007) "Gravar las Transacciones en Divisas: Límites y Posibilidades para la Financiación del Desarrollo".

pregunta, relativa a los vehículos o modos de elusión, requeriría una explicación más exhaustiva de los mecanismos de compensación de las operaciones interbancarias en divisas, que excede el alcance de este artículo²²³. Nuestra respuesta es que en la práctica, la aplicación debería ser adoptada con carácter de generalidad, y que ello es políticamente asumible dado que para una tasa del 0,005%, –que es una propuesta posibilista–, el bajo coste del cumplimiento y el riesgo de reputación asociado no justificarían la decisión y costes vinculados a la elusión. Una tasa sobre las transacciones financieras (*stamp duty* u otras) ya se aplica en diversos países europeos y en otros del resto del mundo. En el Reino Unido, Irlanda y Bélgica la tasa se cobra automáticamente a través de los sistemas de compensación, un método que podría utilizarse para la tasa sobre las transacciones en divisas²²⁴.

La sociedad civil ha desarrollado un enorme esfuerzo abogando por una tasa internacional sobre las transacciones en divisas²²⁵. Pero un impuesto requiere una decisión política de Estado y una tasa global requiere el acuerdo político global de los gobiernos nacionales, como resultado de una acción concertada. La tradición liberal del último cuarto del siglo XX, anclada en el Consenso de Washington, impidió que la Tasa Tobin cobrara carta de naturaleza, declinándose cualquier tipo de intervención en los mercados como instrumento contra-especulativo. Paulatinamente, un progresivo deshielo social en los países ricos y el establecimiento en 2000 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio desataron un renovado interés político por el tema, con fines recaudatorios y buscando en el instrumento una poderosa fuente de financiación del desarrollo. Es aquí donde se registra una tímida convergencia de acciones políticas,²²⁶ que la falta de espacio nos impide enumerar y que nos sitúa en la antesala de DOHA 2008.²²⁷ El sentimiento actual de la socie-

²²³ NOLTE, Manfred. (1995). "El Mercado de Divisas: lógica o irracionalidad".

²²⁴ JETIN, Bruno (2006) "Ready for implementation" Technical and legal aspects of a currency transaction tax and its implementation in the EU.

²²⁵ Hasta el punto de haberse ensayado y redactado un "Proyecto de Tratado" (2002) del que son autores Heiki Patomäki y Lieven A. Denys. Cf. PATOMAKI, Heidi y DENYS, Lieven: "Draft Treaty on Global Currency Transactions Tax".

²²⁶ NOLTE, Manfred. (2007) "Gravar las Transacciones en Divisas: Límites y Posibilidades para la Financiación del Desarrollo".

²²⁷ El Secretario General de Naciones Unidas, en el informe presentado en la reunión de ECOSOC con las Instituciones financieras de Bretton Woods (Agosto 2007) señaló que: "Existe un renovado interés internacional en una "tasa para el desarrollo" del 0,005 por ciento sobre las transacciones en divisas, un impuesto minúsculo que no se espera pueda afectar materialmente a las operaciones del mercado, al tiempo que ofrece el potencial de generar miles de millones de dólares que pueden ser asignados al desarrollo. En

dad civil es unánime: Una tasa sobre las transacciones financieras no es discutible doctrinal ni técnicamente y fue responsabilidad urgente y exclusiva de las instancias políticas el incluirlo en la agenda de DOHA.²²⁸ Así se hizo, pero la notable reticencia estadounidense y de algunos otros socios de los países centrales evitó su inclusión en la línea directora. Desgraciadamente, la tasa Tobin no está oficialmente homologada en la agenda del desarrollo.

4.2.2.2. EL INSTRUMENTO FINANCIERO INTERNACIONAL (IFF)²²⁹

A diferencia de la imposición internacional sobre el tráfico de divisas, el Instrumento Financiero Internacional, si es expresamente citado en la DdD bajo el nombre de “Servicio Financiero Internacional para la Inmunización”²²³⁰. La propuesta originaria data de 2003²³¹ sustituida por otra ulterior y vigente de 2004²³². La IFF hace recurso de una práctica ampliamente difundida en los mercados financieros internacionales: la titulización²³³. La titulización no es otra cosa que la transformación de unos activos reflejados en el balance de una Entidad en valores de renta fija susceptibles de ser colocados en el mercado a los inversionistas que deseen demandarlos. Estos títulos producen liquidez para su cedente mediante un vehículo especial –Vehículo de Objetivo Especial– conocido como Fondo de Titulización. Es un instrumento de carga frontal de la ayuda de los países donantes. La acepción de “carga frontal” implica en sí misma que la IFF no crea nuevos recursos o recursos adicionales. Simplemente los adelanta. Basándose en compromisos a largo plazo de

la actualidad, los miembros de la OCDE ya están recaudando sumas relevantes a través de varios tipos de tasas sobre las transacciones financieras, sin una incidencia aparente en los mercados financieros.. El sistema financiero internacional ya dispone de mecanismos de compensación y pago que pueden acometer la recaudación de este impuesto a bajo coste dentro de cada país de forma unilateral. La diferencia reside en que por naturaleza los impuestos sobre las transacciones en divisas implican a más de un país. En consecuencia son impuestos que se implementan mejor de una manera cooperativa entre los diversos países.” Ver: UN Doc. A/62/217 of the 10th August 2007, parra. 78.

²²⁸ La tasa ni siquiera fue mencionada a lo largo de los distintos borradores del documento final de Doha.

²²⁹ International Finance Facility.

²³⁰ DdDp, 51.

²³¹ HM Treasury & DFID (2003 a): “International Finance Facility”.

²³² HM Treasury & DFID (2004): “International Finance Facility”. Denominaremos a esta última fuente Documento Base/International Finance Facility (DB/IFF).

²³³ De triste actualidad en el momento actual, debido a la sangrante crisis producida en los mercados financieros por lo que ha dado en llamarse el escándalo de los “subprime”.

los países donantes, la IFF apalancaría capitales en los mercados internacionales mediante la emisión de bonos. La IFF, financiada por los países donantes, sería la responsable de la redención de los bonos a los titulares inversores finales, incluido el servicio de la deuda, comisiones frontales, gastos de gestión y mantenimiento de las emisiones del Vehículo emisor. En cuanto que la AOD responde a un imperativo moral, socialmente debido y políticamente endosado en repetidas proclamaciones públicas, podemos sostener legítimamente que se trata de la titulación de una moratoria en la que incurren los países del Norte en relación con los países del Sur. Páginas atrás hemos constatado que al término del 2008 los países DAC habían destinado el 0,30% de sus PIBs a AOD, cifra muy lejana al 0,7% comprometido. No nos parece aventurado cifrar en la diferencia de ambos porcentajes, el importe de la moratoria anual al desarrollo de la OCDE, que debería ser restituido y no solamente adelantado.

El 7 de Noviembre de 2006 tuvo lugar una Financiación inaugural o *Experiencia Piloto* bajo técnica IFF, denominada IFFIm (Instrumento Financiero Internacional para la Inmunización, en sus siglas inglesas)²³⁴. Las fuentes básicas de la emisión se hallan en la Web de la IFFIm²³⁵ y en el "Prospectus" Oficial (PR/IFFIm). Copias de este último pueden obtenerse en Citicorp Londres²³⁶ o en la Bolsa de Luxemburgo²³⁷. En cuanto que materialización simbólica de un proyecto de largo aliento, supone un avance político importante y nos permite contrastar el perfil de partida del instrumento de cara a emisiones futuras. El objetivo primario de la IFFIm es proveer fondos para programas de inmunización y/o vacunación de GAVI (Global Alliance for Vaccines and Immunisation) en 70 de los países más pobres del mundo²³⁸. Los Donantes del Programa de lan-

²³⁴ International Finance Facility for Immunisation Company. Issue of US.\$1,000,000,000 5.00 per cent. Inaugural Notes due 14 November 2011 under the Global Debt Issuance Programme.

²³⁵ www.iff-immunisation.org .

²³⁶ Citicorp Trustee Company Limited, Citigroup Centre, Canada Square, London E14 5LB.

²³⁷ www.bourse.lu.

²³⁸ PR/IFFIm pag.6. GAVI fue creada para responder y combatir las tasas decrecientes de inmunización de los países pobres. GAVI es una asociación público-privada formada por miembros permanentes (OMS, UNICEF, Banco Mundial, La Fundación Hill y Melinda Gates y el Fondo GAVI), representantes de Gobiernos de naciones ricas y pobres en turno rotatorio y representantes de los campos de la vacunación, la salud y la investigación. Desde 2000, GAVI ha comprometido más de 1,6 miles de millones de dólares USA a favor de más de 70 países del Sur. PR/IFFIm Pág.8. www.gavialliance.org y <http://vaccine-alliance.org>.

zamiento y, por tanto, de la emisión piloto son Francia, Italia, Noruega, España, Suecia y Reino Unido. Todos ellos han firmado un Compromiso Irrevocable (*Grant Agreement*) por el que ponen a disposición de IFFm la suma de cuatro mil millones de dólares entre el 31 de Octubre de 2006 y el 15 de Octubre de 2026²³⁹. La República de Sudáfrica se unió al grupo en marzo de 2007 con 20 millones de dólares de línea de afianzamiento. Brasil ha anunciado su intención de comprometer fondos adicionales. Estos países son los adelantados y marcan la pauta inicial para ser secundada globalmente por la Comunidad de países en los términos cuantitativos de la propuesta de Gordon Brown. El Acuerdo de Pagos, como calendario *garantizado* de flujos futuros de ayuda, es el punto clave de la función titulizadora. En base a ellos el emisor actualiza flujos de caja que dedica inmediatamente (carga frontal) al alivio de la pobreza. El instrumento está ahí y es operativo. Salvar más vidas, hoy: he ahí el mensaje diferencial.

El primer mérito de la iniciativa británica, de completarse, radica en que, la IFF distribuiría, como efecto impacto, más fondos en ayuda de la que se hubiera distribuido de otra manera entre 2007 y 2017²⁴⁰. Sendos informes de World Development Movement (WDM)²⁴¹ y Centre for Global Development²⁴² tratan de cuantificar este efecto. Aunque la fertilidad política se ha reducido al día de hoy a una única micro emisión, estamos ante recursos adicionales en el corto plazo y quizás también en el plazo integral. En segundo lugar, la IFF podría resultar en un cambio cualitativo en la efectividad de la ayuda a través del acuerdo de los donantes respecto de los llamados “principios básicos”, como los de la ayuda no vinculada y otros²⁴³. Como tercer aspecto, la IFF provee de la predictibilidad y de la masa crítica de ayuda necesaria para acometer inversiones extensivas, simultáneas y sostenidas entre sectores, abor dando las causas antes que los síntomas de la pobreza²⁴⁴. Por lo demás, la IFF es un instrumento de consenso. Ha recibido amplio respaldo de países emergentes, países en desarrollo, instituciones internacionales²⁴⁵,

²³⁹ Francia 372.800.000 euros; Italia 473.450.000 euros; Noruega 27.000.000 dólares; España 189.500.000 euros; Suecia 276.150.000 coronas suecas, y Reino Unido 1.380.000.000 libras.

²⁴⁰ WORLD DEVELOPMENT MOVEMENT (2005): “The International Finance Facility. Boon or Burden for the Poor?”

²⁴¹ Ver también: ROGERSON, Andrew (2004): “The IFF: Issues and Options.”

²⁴² BARDER, Owen y YEH, Ethan. (2006): “The Costs and Benefits of Front-loading and Predictability of Immunization”.

²⁴³ DB/IFF, pág 3.

²⁴⁴ DB/IFF, pág 3.

²⁴⁵ DB/IFF, pág 4.

comunidades de fe, ONGs y empresas del sector privado. En Abril de 2004 los países africanos miembros del Banco Mundial asumieron masivamente el modelo IFF. La Comisión para África lo ha endosado formalmente²⁴⁶.

En el capítulo de sombras, una objeción a discutir, según el nivel de activación del Instrumento, residiría en la suma total de AOD activada, en comparación con la suma de flujos históricos previstos sin la IFF en un escenario de 30 años²⁴⁷. En la medida en que los intereses de la deuda titulizada y las amortizaciones de la misma al vencimiento se produzcan contra presupuestos corrientes proyectados de AOD, la IFF incrementará dicha ayuda inicialmente, pero al término del programa resultará en una pérdida neta. La razón es que la titulización genera unos intereses que con cargo al presupuesto de ayuda corriente de los países donantes se destinarán al mercado de capitales, a los inversores finales de la deuda titulizada, y no a los países receptores²⁴⁸. Alineándonos con los análisis realizados por WDM²⁴⁹ y otros, el servicio de la titulización resulta en más dinero a corto plazo, menos dinero a medio plazo, con un saldo financiero global negativo para el conjunto de la facilidad. Pero este argumento, correcto aritméticamente, asume una política de AOD de suma cero que parece difícil compartir en un escenario de 20 años. Los 4 millardos de dólares del Proyecto Piloto de Inmunización tienen toda la apariencia de "adicionalidad" en ayuda sanitaria a los menores de cinco años, más allá de consignaciones presentes de presupuestos futuros. Otra incógnita se deriva del principio que se adopte para la Gobernanza del Fondo de Titulización. En el caso de la Emisión Piloto, no parece haberse abordado la negociación de una nueva Gobernanza anunciada en IFF/DB²⁵⁰. Es GAVI quien determina los proyectos calificados dentro del Grupo de 70 países elegibles. En todo caso hay que remitirse a la titularidad de GAVI²⁵¹ y a la función de "Treasury Manager"

²⁴⁶ COMMISSION FOR AFRICA (2005): "Our Common Interest". Pág. 333-335.

²⁴⁷ WORLD DEVELOPMENT MOVEMENT (2005).

²⁴⁸ Así las cosas, la IFF pudiera ser la continuación de lo que tiene en el alivio de la deuda su más cercano antecedente. En efecto, el alivio de la deuda se reputó en su día como una gran iniciativa que se traduciría en nuevos flujos de caja en dirección a los países pobres. Sin embargo, la realidad ha mostrado que ha procedido en gran medida de los presupuestos ordinarios, con el resultado de una financiación adicional al desarrollo muy exigua.

²⁴⁹ WORLD DEVELOPMENT MOVEMENT (2005). Tabla 1, pág 16.

²⁵⁰ HM TREASURY & DFID (2004), op.cit. Párrafo 4.10.

²⁵¹ GAVI es un partenariado público-privado formado por miembros permanentes (OMS, UNICEF, Banco Mundial, La Fundación Hill y Melinda Gates y el Fondo GAVI), representantes de Gobiernos de Naciones ricas y pobres en turno rotatorio y representantes de los campos de la vacunación, la salud y la investigación. GAVI, Web citada.

ejercitada por el Banco Mundial para evaluar la autonomía de las decisiones y la participación de los destinatarios finales en las mismas. Un punto adicional de inconsistencia se halla en el hecho de que en la IFF "las garantías de los países donantes estarán sujetas a que los países receptores cumplan la condición fundamental de un buen gobierno, cuya trasgresión imposibilitaría al país donante continuar con los pagos anuales comprometidos con la IFF en relación con el tal país receptor"²⁵². Esta condición fundamental recibe el nombre de Condición de Financiación de Primer Nivel²⁵³. En el Proyecto Piloto, la condición se concreta en el hecho de estar al día en los pagos debidos al FMI.²⁵⁴ Si el Mercado interpretase que la cláusula habría de afectar a un número importante de países, desalentaría a los inversores, incapaces de adquirir un bono con una garantía sujeta a condiciones suspensivas. En la actualidad, 4 de los 70 países elegibles por GAVI, están en situación de impago con el FMI y sujetos a la cláusula de Condicionalidad²⁵⁵. Finalmente una sombra adicional que se cierne sobre la evolución de la IFF recae en la posibilidad de que el número de países que se adhieran al proyecto sea exiguo y, en su caso, no cuente con el apoyo de alguna o algunas de las grandes potencias mundiales, con su correspondiente efecto tractor. En la actualidad dos escépticos destacados de la IFF son Estados Unidos y Japón, y todo apunta a que no secundarán la iniciativa en el corto plazo.

En la Experiencia Piloto (IFFIm) se ha comprobado que los mercados financieros han reaccionado muy favorablemente a la Emisión, porque es una construcción tan legítima como inteligente, al someterse a los usos y costumbres técnicas de los mercados financieros. En cuanto que privilegia el plazo medio –hasta 2015– sobre el largo plazo –2016 a 2032–, puede contribuir, de superarse los problemas conceptuales detectados, a la financiación de los ODM. Puesto que el ser humano es un ser esencialmente ligado a la dimensión tiempo, un adelanto de fondos futuros que pueda paliar la pobreza hoy tiene un valor incuestionable, por lo que no resulta difícil posicionarse entre los defensores de la iniciativa.

²⁵² HM TREASURY & DFID (2004), op.cit.

²⁵³ High Level Financing Condition en idem.

²⁵⁴ Grant Payment Condition. PR/IFFIm. Pág.65.

²⁵⁵ PR/IFFIm. Págs. 7 y 65. Se trata de Liberia, Somalia, Sudán y Zimbabwe. Dado que cada uno de esos países tiene un peso del 1% en el peso total del Grant Agreement, según se establece en la Pág.13 del "Prospectus", los Países Donantes retirarán un 4% de la ayuda comprometida a GAVI en tanto dichos países no regularicen su situación.

4.2.2.3. IMPUESTO SOBRE LAS TARIFAS AÉREAS²⁵⁶

En 2004, y a iniciativa del LGSs, Grupo de expertos sobre Impuestos para la solidaridad, un conjunto de países comprometidos en la búsqueda de mecanismos innovadores para el desarrollo, se juzgó que un impuesto sobre las tarifas aéreas podía constituirse en un instrumento relevante debido a la facilidad de su implementación a nivel nacional sin impacto económico negativo sobre los países participantes, adoptando el perfil de una herramienta económicamente neutra. Solo 9 lo han llevado a la práctica.²⁵⁷ En la actualidad los fondos recaudados se adscriben al proyecto UNITAID²⁵⁸ para mejorar el acceso al tratamiento del SIDA, la malaria y la tuberculosis de los países en desarrollo, consiguiendo rebajar los precios de diagnósticos y tratamientos medicinales, extraordinariamente altos en dichos países, acelerando su disponibilidad y entrega de campo. Aunque el volumen de fondos recaudado es escaso, la adopción de un impuesto de estas características es un proyecto piloto interesante que ayuda a adquirir experiencia en acciones conjuntas. Demuestra que los primeros pasos hacia una tributación internacional pueden ser adoptados unilateralmente o por una coalición de países, y en ese sentido es un reclamo para futuras adhesiones. No obstante y en la medida en que el tráfico aéreo se incluya en el esquema de derechos de emisiones carbónicas, algo que probablemente se implementará en la Unión Europea para el 2012, será más difícil argumentar en favor del impuesto sobre las tarifas aéreas en su diseño actual.

4.2.2.4. UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS DERECHOS DE EMISIONES PARA COMBATIR EL CALENTAMIENTO GLOBAL

La Sociedad civil asume con carácter de generalidad que la emisión industrial de gases de efecto invernadero procedentes de los sectores del quemado de fuel fósil en sectores como la electricidad, cemento,

²⁵⁶ Inicialmente la propuesta de parte de la sociedad civil se orientaba a un impuesto sobre el transporte aéreo, fundamentalmente sobre el queroseno. El objetivo era reducir el efecto adverso sobre el medio ambiente de la industria aeronáutica, el emisor en mayor crecimiento de gases invernadero. El impuesto que comentamos no se dirige a regular la actuación de la industria aeronáutica.

²⁵⁷ Francia, Chile, Costa de Marfil, Congo, República de Corea, Madagascar, Mauritius, Nigeria y Noruega (parcialmente) implementan el impuesto (Fuente: UNITAID).

²⁵⁸ UNITAID (Internacional Drug Purchase Facility) fue creada en 2006 por Francia, Brasil, Chile, Noruega y el Reino Unido con el ánimo de ser financiado con recursos sostenibles y predecibles de nuevas fuentes de financiación, juzgándose un impuesto sobre las tarifas aéreas como el instrumento más adecuado. Cf. www.unitaid.eu.

textil, fertilizantes y otros, afectan seriamente al cambio climático. El Protocolo de Kyoto firmado en 1997 y que tiene efectividad desde 2005 contiene los acuerdos en materia de estabilización y reducción de emisiones por el que se rigen 181 Países y la Unión Europea como tal.²⁵⁹ Kyoto representa un referente en el camino trazado por UNFCCC para el logro de sus objetivos medioambientales.²⁶⁰ Los derechos de crédito son un componente clave de los sistemas de comercio de los derechos de emisiones. El sistema funciona en base a unos techos asignados a cada País para la emisión de gases antropogénicos abriendo un mercado donde se transaccionan los déficit y los excedentes de las emisiones.²⁶¹ Con independencia de la incidencia global del efecto invernadero en sí mismo y sus graves repercusiones en el cambio climático, el comercio de emisiones tiene un considerable potencial financiador para el desarrollo. Dos condiciones previas son necesarias para ello. En primer lugar que no se utilice el sistema de asignaciones de forma gratuita, sino que se ejercite el método de subasta con la consiguiente obtención de recursos financieros. El segundo, que los fondos obtenidos no sirvan para fines presupuestarios genéricos ni para el subsidio abierto o encubierto de los sectores contaminantes sino que se adscriba específicamente a la financiación del desarrollo.²⁶²

Reputando como injusto el sistema de créditos sobre las emisiones carbónicas, un determinado grupo de la sociedad civil esgrime la necesidad de introducir un nuevo impuesto sobre las emisiones carbónicas o tasa medioambiental.²⁶³ Las tasas medioambientales acarrearían un doble dividendo, recaudando fondos de una parte y proporcionando un efecto regulatorio adicional. El impuesto reduciría el daño medioambiental y se ajusta al principio de "quien poluciona paga". Determinados países europeos ya han introducido un impuesto doméstico de estas

²⁵⁹ A mayo de 2008.

²⁶⁰ UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (1992).

²⁶¹ En el mercado, los derechos de crédito son instrumentos comerciables a un precio públicamente conocido. Los inversores se agrupan en torno a mercados de contado y de plazo y otros mercados de derivados. La sociedad civil argumenta, no siempre con razón, que este mercado es injusto ya que con él se perpetúa la emisión de gases. Igualmente califican de injusta la especulación que pueda producirse en los mismos, ignorando que el alto volumen de comercio en estos mercados secundarios ayuda a la transparencia del precio y a la liquidez de los derechos.

²⁶² En 2008 en Gobierno federal alemán ha colocado el 10% de los derechos de emisión alemanes por el sistema de subasta. De los 400 millones de euros obtenidos 120 se han conceptualizado como recursos innovadores para el desarrollo.

²⁶³ CIDSE (2008): "Statement submitted in the ECOSOC meeting".

características²⁶⁴, básicamente en el contexto de la lucha contra la congestión del tráfico, pero también por su repercusión ambiental. El impuesto se ha calificado, sin embargo, de adverso para los intereses de los más pobres que se enfrentan a una creciente necesidad de demanda energética.²⁶⁵

4.2.2.5. OTROS INSTRUMENTOS INNOVADORES DE FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO²⁶⁶

Programas Globales y Fondos Verticales

Los programas globales, a menudo referidos como “fondos globales” o “fondos verticales” se definen²⁶⁷ como asociaciones e iniciativas relacionadas cuyos beneficios se esperan cosechar en más de una región, y en la que los socios (a) alcanzan acuerdos explícitos sobre objetivos, (b) acuerdan establecer una nueva organización formal(o informal), (c) generan nuevos productos y servicios, y (d) contribuyen con recursos suficientes al programa. Los fondos globales enfocan determinados temas o asuntos de forma vertical, en contraste con el enfoque horizontal del modelo de ayuda a un solo país. Mientras que el primer programa global de alcance, el CGIAR²⁶⁸ se estableció hace 25 años, el “boom” actual de fondos verticales se inició a finales de 1990. Las contribuciones realizadas a través de fondos globales representaban el 3% del total de la AOD en 2005.²⁶⁹ Los principales sectores cubiertos por los programas globales son la salud (GFATM,²⁷⁰ Fondo Global para el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria) y el medio ambiente²⁷¹ (GEF, Instru-

²⁶⁴ En el sector automovilístico y otros.

²⁶⁵ FRIEDRICH EBERT FOUNDATION y DESA (2008) “Carbon taxes and their potential impact on the world’s poor”. Workshop. New York 17 de junio de 2008.

²⁶⁶ La DdD cita en su párrafo 52 algunos de los instrumentos que se han descrito hasta aquí y otros que por su menor relevancia no serán objeto de tratamientos en estas páginas., por ejemplo la Millennium Challenge Corporation de los Estados Unidos, el plan de emergencia para el alivio del SIDA del Presidente de los Estados Unidos de América, el Fondo de la India, el Brasil y Sudáfrica, el Fondo egipcio para la cooperación y el apoyo técnicos para los países de África, la Cartera de Inversiones Libia-África y la Iniciativa Petro Caribe.

²⁶⁷ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (2007) “Resource Mobilization”.

²⁶⁸ Consultive Group on International Agricultural Research, Grupo Consultivo para la investigación agrícola internacional.

²⁶⁹ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (2007): “Resource Mobilization”.

²⁷⁰ Global Fund for Aids, Tuberculosis and Malaria. Cf. <http://www.theglobalfund.org/es/>

²⁷¹ Global Environmental Facility.

mento ambiental global). El rápido incremento, tanto de tamaño como de espectro de países, alcanzado por el CF²⁷² (Fondo Catalítico) bajo la iniciativa "Educación para todos/Iniciativa de procedimiento urgente"²⁷³ (EFA/FTI) en los meses recientes incluye al sector educacional entre los objetivos de los fondos globales. La verticalización de la ayuda, por otra parte, posee el atributo de su segmentación y direccionamiento, evitando destinos alternativos, lo que debe interpretarse en el contexto de la nueva arquitectura de la ayuda.

Digital Solidarity Fund

El Fondo Digital Solidario (FDS)²⁷⁴ se constituyó como colofón de las conversaciones habidas en TUNEZ en 2005 durante la celebración de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información. Se trata de una Fundación de derecho suizo que tiene su sede en Ginebra. El Fondo tiene como objetivo reducir la brecha digital,²⁷⁵ poner las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) al servicio del desarrollo y construir una sociedad de la información solidaria e inclusiva. El FDS financia proyectos comunitarios en los países más desfavorecidos, en materia de TIC que se inscriben en las políticas nacionales y son compatibles con los planes de acción regionales y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El FDS ofrece soluciones adaptadas a las necesidades locales, que permiten resolver problemas de conectividad, acceso, uso, producción y gestión de contenidos locales. Además de los aspectos técnicos vinculados con las infraestructuras de conexión (conexiones por satélite) y los equipos, el FDS garantiza la puesta a disposición de aplicaciones y servicios en materia de TIC, formación, apoyo a estructuras a escala local. El FDS trabaja en colaboración con organizaciones especializadas (públicas, privadas o sociedad civil) en las esferas de la salud, la educación, el empleo, el sector social y cultural, y la administración.²⁷⁶ El FDS consagra el principio del 1% de solidaridad numérica. Se trata de introducir una cláusula de solidaridad en todos los concursos privados o públicos relativos a las tecnologías de la información. En función de dicha cláu-

²⁷² Catalytic Fund.

²⁷³ Education for All/Fast Track Initiative.

²⁷⁴ DIGITAL SOLIDARITY FUND. DdD.p.52: "Recordamos también el establecimiento del Fondo de Solidaridad Digital y exhortamos a que se aporten contribuciones voluntarias para su financiación, inclusive mediante el estudio de mecanismos innovadores de financiación."

²⁷⁵ El sitio oficial es <http://dsf-fsn.org/>.

²⁷⁶ DIGITAL SOLIDARITY FUND.

sula los proveedores se comprometen a acreditar el 1% de su margen de beneficio al FSD.

El Mecanismo DEBT2HEALTH²⁷⁷

El mecanismo para la implementación del mecanismo DEBT2HEALTH contiene un acuerdo en el que se implica a un Fondo Global junto a un acreedor y un país beneficiario. El acreedor conviene en cancelar total o parcialmente la deuda siempre que el beneficiario aplique un importe equivalente a un destino específico convenido, congruente con los ODM. El Fondo Global actúa de fiduciario del acuerdo y de institución financiera supervisora de uso adecuado derivados de la conversión de la deuda, asegurando al beneficiario que la cancelación de la deuda será simultánea y automática a la provisión del importe convenido a dicho Fondo y al acreedor del destino unívoco de los fondos.²⁷⁸ La experiencia más positiva en esta materia la encontramos en la iniciativa GFATM,²⁷⁹ Fondo Global para el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria).

Product red (producto rojo)²⁸⁰ es una marca registrada adjudicada a aquellas compañías asociadas²⁸¹ que participan en la iniciativa. La idea surgió del cantante BONO(U2) y Bobby Shriver de DATA con el objeto de recaudar fondos para el Fondo Global para el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria. Las reacciones de la sociedad civil a esta iniciativa y a otra similares de asociación filantrópica de grandes empresas²⁸² han sido contradictorias.²⁸³

²⁷⁷ www.theglobalfund.org/en/files/publications/debt2health/D2HMEchanisms.pdf .

²⁷⁸ Deuda por educación, experiencia piloto del gobierno español, a modo de ejemplo.

²⁷⁹ Global Fund for Aids, Tuberculosis and Malaria <http://www.theglobalfund.org/es/>.

²⁸⁰ <http://www.joinred.com/>.

²⁸¹ Entre las que se hallan el Foro Económico Mundial, American Express, Gap, Armani, Converse, Motorola, The Independent, Apple, Vanity Fair, Dell, Microsoft, LG, The Hotel Café y otros.

²⁸² Global Business Coalition. <http://www.gbcimpact.org/live/home/home.php>, Asociación privada empresarial de más de 220 empresas significativas que financian al Fondo Global para el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria.

²⁸³ Con alusiones a la desproporcionalidad entre el impacto publicitario y la recaudación real de fondos, su menor eficiencia en relación a las contribuciones financieras directas y en ocasiones por la falta de transparencia. Existen divergencias importantes acerca de la honorabilidad de los circuitos y modos de producción de algunas de estas multinacionales.

Advance market commitments²⁸⁴ (AMC)

Un AMC es un proyecto innovador para poner a disposición vacunas allí donde son más necesarias, con mayor celeridad que la que habitualmente alcanza en los circuitos del tercer mundo. Responde a un contrato vinculante por parte de una entidad gubernamental o financiera garantizando un mercado viable en el caso de que una vacuna o medicina se desarrolle con éxito y eficacia en el plazo convenido. Asegurado el mercado de mínimos por el “underwriting”²⁸⁵ de los garantes, las empresas farmacéuticas pueden acometer las inversiones y acciones necesarias para desarrollar nuevas vacunas o ajustar especificidades de las ya existentes, sin riesgo financiero alguno para ellas. Una experiencia piloto gestada en la reunión de ministros de Finanzas del G8 de Moscú de febrero 2006²⁸⁶ fue comprometida²⁸⁷ el 9 de febrero de 2007, con el objetivo de acelerar el desarrollo y disponibilidad de una nueva vacuna²⁸⁸ que pudiera salvar la vida de 5,4 millones de niños hasta el 2030. La Organización Mundial de la salud define el perfil del producto y evalúa la calidad y seguridad de las vacunas AMC. La alianza GAVI y el Banco Mundial son los responsables de la llevanza financiera del instrumento.²⁸⁹

4.2.3. Fragmentación de la ayuda

El Programa de acción de Accra²⁹⁰ señala certeramente que es menester reducir la costosa fragmentación de la ayuda ya que su eficacia se ve reducida cuando existen demasiadas iniciativas duplicadas, en especial a niveles nacionales y sectoriales. Reducir la fragmentación de la ayuda mejorando la complementariedad de las iniciativas de los donantes y la división del trabajo entre los donantes, lo que incluye una mejor asignación de recursos dentro de los sectores, dentro de los países y entre los países, se constituye, en su consecuencia, en un objetivo prioritario. A tal fin, la AAA propone que los países en desarrollo tomen

²⁸⁴ http://psdblog.worldbank.org/psdblog/2006/02/advance_market_.html y www.vaccineamc.org/.

²⁸⁵ Aseguramiento.

²⁸⁶ THE WALL STREET JOURNAL, (2006): “G8 Nations shape plan to fight diseases”. 13 de febrero de 2006.

²⁸⁷ Canadá, Italia, Noruega, Rusia, Reino Unido y la Fundación Hill y Melinda Gates comprometieron 1500 millones de euros para lanzar la primera AMC.

²⁸⁸ Sobre el “pneumococcal disease”.

²⁸⁹ www.vaccineamc.org/.

²⁹⁰ AAA, art. 17.

la iniciativa al momento de determinar las funciones óptimas de los donantes en el apoyo a las iniciativas de desarrollo a niveles nacionales, regionales y sectoriales. Los donantes respetarán las prioridades de los países en desarrollo, con lo que se garantiza que los nuevos acuerdos sobre la división del trabajo no impliquen una menor cantidad de ayuda para los países en desarrollo en forma individual.

Asimismo, los donantes y los países en desarrollo colaborarán con el Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda para completar principios relativos a prácticas recomendadas sobre la división del trabajo impulsada por el país receptor. Para ello, elaborarán planes que garanticen el máximo grado de coordinación de la cooperación para el desarrollo. A partir de 2009 se evaluarán los avances en la aplicación de esta iniciativa.

Sin embargo con ser importantes la coordinación y ausencia de fragmentación de la ayuda, el creciente y muy actual fenómeno de la cooperación descentralizada²⁹¹ suscita nuevos debates sobre el binomio eficacia y especialización. El valor añadido de la cooperación descentralizada, conducida por la sociedad civil en paralelo a los esquemas de eficacia de la ayuda promovida “por Estados, para Estados” y su especificidad, habría que buscarlo profundizando en su origen como una cooperación que nace de la cercanía a la ciudadanía, en el conocimiento y convivencia con el actor receptor de la ayuda con un legado histórico a sus espaldas y un conocimiento de campo al que son ajenos los grandes mecanismos de la ayuda estatal.

4.3. Reacciones a la DdD

Los distintos borradores previos a la cumbre de Doha hicieron constar la justificada preocupación consiguiente a la disminución de la AOD en los últimos dos años, y que dicha disminución hubiera sido escandalosa de no haberse incluido a en las cifras de ayuda las correspondientes a las de alivio de la deuda. El párrafo 42 de la DdD en relación al volumen de ayuda, reafirma el compromiso básico contraído históricamente por los países del norte de destinar el 0,7% de su PNB a la Ayuda al desarrollo. El documento se desmarca de identificar la efectividad de la ayuda con la Declaración de París y su seguimiento en el seno de la OCDE, esquema que en determinados ámbitos y ocasiones ha sido criticado por socavar en vez de reforzar los principios de apropiación y

²⁹¹ GONZALEZ, Miguel (2008): “¿Qué dice la agenda de la eficacia de la ayuda a la cooperación descentralizada?”

responsabilidad propia que ostentosamente promueve. Constituye el reconocimiento de que la agenda dirigida por la OCDE no es representativa de un consenso universal entre donantes y receptores. En su lugar menciona al Foro de Cooperación del Desarrollo (Development Cooperation Forum) como el punto nuclear dentro de Naciones Unidas para una consideración holística de los temas de cooperación internacional al desarrollo. También confía a este foro la consideración de un informe sometido por el Secretario General acerca de una metodología más sistemática y general para el seguimiento de la cantidad, calidad y efectividad de la ayuda. Estados Unidos y Japón bloquearon en última instancia la mención a unos calendarios plurianuales aceptando solamente el término más blando de “calendarios indicativos móviles” (Párrafo 43) que constituyen una mera referencia de estímulo indicativo y que no se sabe exactamente lo que significa.

Igualmente se aprecia una caída importante en la expectación provocada por los instrumentos innovadores de financiación que creemos injustificada, sobre todo a la vista de las operaciones piloto que se han descrito en páginas anteriores y que promueven un optimismo moderado.

4.4. Recomendaciones

4.4.1. *En relación con la Ayuda*

En 2006 y 2007 los niveles de ayuda cayeron indicando un fracaso estrepitoso por parte de los países desarrollados en el mantenimiento de sus compromisos. La crisis financiera no puede invocarse como excusa para renegar de las ayudas prometidas. En realidad la ayuda es más necesaria que nunca. El número de personas sumidas en la miseria sobrepasa los mil millones. Es el tristemente celebre “Bottom billion”.²⁹²

4.4.1.1. CANTIDAD DE LA AYUDA

Los países desarrollados deben permanecer fieles a sus promesas. El G8 debe acelerar su compromiso de incrementar su ayuda anual en 50 millardos hasta 130 millardos en 2010. Todos los países donantes deben establecer calendarios vinculantes para la progresión en el desembolso de la ayuda.

²⁹² Que hemos traducido como el “millardo maldito”.

- El Objetivo mínimo de destinar el 0,7% del PIB a AOD, es el primer punto que debe ser urgido y exigible para todos los países como máximo en 2015, con un umbral del 0,50% en 2010.
- Se reclama de los países donantes un concepto genuino de ayuda. El alivio de la deuda, la cancelación o condonación, y las ayudas a refugiados o catástrofes humanitarias puntuales no deben computarse en dicha rúbrica. Tampoco sería admisible la inclusión de las remesas de emigrantes en este concepto.

4.4.1.2. EFECTIVIDAD DE LA AYUDA

Se necesita urgentemente mejorar la calidad de la ayuda, en particular reforzando la apropiación democrática, eliminando la condicionalidad y apoyando la política de igualdad de género.

- La Ayuda Oficial al Desarrollo es a menudo muy volátil, al ritmo del ciclo económico por el que atraviesen los países donantes, afectando a la predictibilidad, la planificación y la eficacia a largo plazo de la misma. Los países donantes deben establecer unos calendarios claros y vinculantes para sus aportaciones de AOD.
- Apropiación: La apropiación es la columna vertebral de la efectividad de la ayuda. Ayudas vinculadas y condicionalidad limitan la apropiación de muchos países pobres. Se requiere un mayor esfuerzo de participación y asociación de todos los agentes del desarrollo incluidos representantes de la sociedad civil en el diseño de los programas de desarrollo. Las acciones post Doha 2008 deben imponer el final de políticas condicionales impuestas por los países donantes.
- Inclusión: La ayuda tiene que tener un impacto más positivo en los países receptores reforzando los gobiernos inclusivos y democráticos orientados hacia el ciudadano como beneficiario.
- Incondicionalidad: Las Organizaciones de donantes y los países donantes no solamente deben adoptar estos principios basados en la Declaración de París y en el Programa de Acción de Accra²⁹³ sino que deben ir más allá profundizando la agenda de la efectividad de la ayuda. En esa línea los donantes deberían comprometerse a desligar la ayuda de cualquier condición de política económica. La condicionalidad socava e incluso acrecienta la pobreza, y como tal entra en conflicto con los objetivos generales inicialmente previstos por los programas de ayuda.

²⁹³ Accra Agenda for Action.

- Transparencia: La transparencia de la ayuda incrementa su impacto en la erradicación de la pobreza y en logro de los ODM. Permite a los países en desarrollo una mayor apropiación y reduce los costes transaccionales y las dis-economías de la ayuda. Los Donantes deberían solicitar e implementar unos estándares internacionales de información de la ayuda que facilite el acceso universal a unos datos puntuales, detallados y comparables que puedan ser objeto de seguimiento por los beneficiarios con actualizaciones periódicas frecuentes. Una mayor transparencia debería reflejar los requerimientos de control de los Parlamentos, de la sociedad civil, de los gobiernos y otros agentes sociales. En este sentido se pide a los países donantes la adhesión a los trabajos de la IATI²⁹⁴, la iniciativa internacional para la transparencia de la ayuda en colaboración con el DCF²⁹⁵, Foro de Cooperación al desarrollo y otros órganos relevantes. El criterio de apertura y transparencia de la AOD, incluyendo diseminación puntual y significativa de la información, es especialmente importante durante las negociaciones de los pactos de ayuda y sus desembolsos. La transparencia debe ampliarse a la búsqueda de indicadores claros de AOD reales. Asimismo, los propios países del sur deben ser transparentes con sus electores y con las organizaciones ciudadanas a la hora de justificar el destino de la ayuda.
- Sociedad civil: Los Donantes deberían apoyar a la sociedad civil y reconocer el papel central que esta desempeñando en la implementación y seguimiento de programas y políticas de ayuda.
- Seguimiento y reporting de resultados. Debe avanzarse en el seguimiento de los resultados para mejorar la objetivación, la coordinación y la medida de los impactos.
- La efectividad de la AOD se mejora con el apalancamiento de recursos privados para la inversión, utilizando a los Bancos Regionales y determinados mecanismos de mitigación del riesgo (garantías y otras) sin que tal hecho se estime como AOD. El cómputo y clasificación de la AOD en el seno de DAC, incluida la rúbrica de garantías, exige una redefinición.
- La cooperación regional, o cooperación Sur-Sur, debe ser apoyada como eje de desarrollo de los países en desarrollo.
- DCF, Foro de Cooperación al Desarrollo: El DCF, como cuerpo universal, debe abordar las estrategias del desarrollo, la política y la

²⁹⁴ IATI, International Aid Transparency Initiative.

²⁹⁵ DCF, Development Cooperation Forum.

financiación de la cooperación al desarrollo así como promover la coherencia de actividades entre los diversos agentes del desarrollo. Este Foro debe recibir el necesario apoyo político, institucional y financiero como para permitirle la convocatoria y discusión de los temas fundamentales de la agenda del desarrollo con sus principales proveedores. El Secretario General de Naciones Unidas ha solicitado con ocasión de la cumbre de Doha un informe exhaustivo sobre esta posibilidad, que las sociedad civil apoya y reclama.

- Aunque la mayor parte de su contenido queda plasmado en los puntos anteriores, es importante escuchar la voz organizada de la sociedad civil²⁹⁶ que ha producido un documento único (Better Aid) y que contiene 16 recomendaciones críticas en relación con la eficacia de la ayuda.

4.4.2. *En relación con los nuevos Instrumentos financieros*

- La sociedad civil aplaude la introducción de mecanismos financieros innovadores en el mundo del desarrollo. Creemos que es necesario una clara definición de los aspectos claves de estos mecanismos. Los mecanismos financieros ,que provean de recursos necesarios al desarrollo deberán en todo caso supeditarse al principio de adicionalidad, mas allá del 0,7% del PIB comprometido para AOD.
- Desde la celebración de la Conferencia de Monterrey en 2002, los flujos de ayudas destinados a lograr los ODM han sido notoriamente insuficientes, además de impredecibles y volátiles.
- En su consecuencia los esfuerzos para descubrir métodos o vehículos con los que reforzar sustancialmente el flujo de fondos al sur al margen de los circuitos de AOD, merece todo el apoyo de la sociedad civil. En este marco se inscribe el estudio e implementación de los instrumentos innovadores para la financiación del desarrollo.
- En particular postulamos vivamente el estudio e introducción gradual de una tasa sobre las transacciones en divisas sobre cualquier otro instrumento y ello básicamente por sus colosales efectos recaudatorios. Numerosos estudios han demostrado que la tasa es técnicamente viable, puede ser recaudada con eficiencia y facili-

²⁹⁶ BETTER AID (2008): “A civil society position paper for the 2008 Accra high level forum on aid effectiveness”. Better Aid es un documento firmado por 380 organizaciones de la sociedad civil de mas de 80 países.

dad y puede movilizar importes equivalentes al total de AOD. Al margen de los efectos recaudatorios, como fuente de ingresos, el Impuesto marcaría un paso importante en dirección a una distribución más equitativa de la riqueza del mundo.

- El Instrumento Financiero Internacional posee igualmente un largo recorrido de utilización del que los gobiernos aparentemente no quieren percatarse.
- Los recursos generados de un sistema de comercio de emisiones por subasta, podrían muy bien asignarse a los países en desarrollo para la compensación de los males derivados en sus territorios por el cambio climático y ayudarles a afrontar sus propias medidas medioambientales.²⁹⁷
- Simultáneamente hay que hacer un llamamiento para advertir de la excesiva fragmentación de la AOD derivada de su proliferación, de la importancia de fuentes de financiación distintas del DAC y de la aparición de nuevos donantes. En esta nueva arquitectura de la ayuda²⁹⁸, la multitud²⁹⁹ de canales de ayuda produce costos transaccionales no deseados que deben resolverse dentro de las pautas de la Declaración de París y del Programa de Acción de Accra 2008. Adicionalmente, la adscripción y designación finalista de la ayuda por parte de los países donantes, unida a la proliferación de canales citada limita extraordinariamente la flexibilidad de los países receptores para la asignación de los recursos.

²⁹⁷ La Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, UNFCCC, en sus artículos 4.3, 4.4 y 4.5., recoge el compromiso de los países signatarios de proveer a los países en desarrollo con recursos nuevos y adicionales para hacer frente a los costes derivados del cambio climático.

²⁹⁸ WORLD BANK (2007): "Aid Architecture: An Overview of the main trends in Official Development Assistance Flows".

²⁹⁹ WORLD BANK (2007): "Aid Architecture: An Overview of the main trends in Official Development Assistance Flows" y OECD DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE (2008) "Report of 2008 Survey of aid allocation policies". Entre 2001 y 2005 la proliferación de donantes ha sido exponencial, fundamentalmente en el sector de la salud. Ello ha venido acompañado por un señalamiento específico de las mismas, imponiendo sector y tema, por ejemplo a través de la acción de los fondos verticales. Datos de 2004 señalan que las ayudas tienden a ser de pequeña dimensión financiera.

5. La Deuda externa

5.1. Acción directora nº 5. El CM contiene cinco importantes párrafos dedicados a la Deuda exterior (47-51), por otros doce (56-67) de la DdD.

Foco:

La necesidad de reforzar los mecanismos de prevención de la crisis y la consideración de enfoques mejorados de mecanismos de reestructuración de la deuda.

Cuadro 5: principales Compromisos relativos a la Acción directora nº 5

1. – Implementar estrategias para el alivio de la deuda externa insostenible (CMp48) (DdDp56).
 - Reducir la deuda actual, cancelar la deuda cuando sea apropiado (CMp48) (DdDp56).
2. – Establecer precondiciones para la sostenibilidad de la deuda a largo plazo, compartiendo responsabilidad entre prestamistas y prestatarios y buscando el trato equivalente (CMp47) y (DdDp60) y flexible (DdDp57).
 - Procurar asistencia técnica para reforzar la gestión de la deuda externa (CMp51) y (DdDp64).
 - revisar el DSF, marco de sostenibilidad de la deuda, (DdDp65 y 66) para incrementar la efectividad de la vigilancia y el análisis de dicha sostenibilidad.

5.2. Comentarios

5.2.1. *Deuda exterior: deuda insoportable*³⁰⁰

Convendrá iniciar el análisis de esta línea directriz del desarrollo señalando dos puntos preliminares:

El primero que todos los indicadores fundamentales de sostenibilidad de la deuda han mejorado considerablemente desde la Conferencia de Monterrey. Pero hay que tener el cuidado de evitar que vuelvan a alcanzarse unos niveles de endeudamiento insostenibles (DdDp56). A pesar de las cancelaciones de deuda de los años recientes, la mayoría de los países del Sur continúan sufriendo cargas desproporcionadas de deuda, y las crisis actuales de materias primas, clima, energía y financiera amenazan con exacerbar aun más los problemas suscitados por el vasallaje de la deuda. Particularmente en momentos como los actuales de crisis severísimas, la Comunidad Internacional debería respaldar la autonomía de los gobiernos del sur para prevenir que unos recursos monetarios tan exigüos sean desviados de los destinos básicos del desarrollo humano y medioambiental.

El segundo se refiere a que los flujos netos de capitales³⁰¹ recibidos del exterior por los países en desarrollo proceden de las inversiones directas, inversiones en cartera, donaciones y préstamos. Solo estos últimos deben ser reembolsados aunque las inversiones obedezcan en cada caso a la política de su titular. Al margen de la interna, la deuda externa se cataloga como pública o privada en función del deudor. Un deudor público, a su vez lo puede ser de un acreedor bilateral o multilateral. El Club de París es un caso especial³⁰². Aunque el presente apartado se refiere en exclusiva a la deuda pública externa y multilateral, ésta representa solamente el 31% del total. El resto lo completa la privada (40%) y la bilateral (29%)³⁰³. No se puede olvidar lo manifestado en la DdD(p62) donde se reconoce “un cambio del endeudamiento oficial al comercial y de la deuda externa a la deuda pública interna(...) Observamos que el número de acreedores, tanto oficiales como privados, se ha

³⁰⁰ NOLTE, Manfred (2007): “Deuda insoportable”.

³⁰¹ Capitales a largo plazo, sin incluir los capitales a corto, de carácter más errático e inestable.

³⁰² Los miembros del Club de París han sido contribuyentes importantes de la reducción de deuda en el programa HIPC, unos 18,8 millardos de dólares a los 23 países post-cumplimiento. Desde Monterrey las ayudas conjuntas de alivio HIPC y otras han sumado 47 millardos de dólares.

³⁰³ WORLD BANK (2005b).

incrementado considerablemente. Subrayamos que hay que abordar las consecuencias de esos cambios”.

5.2.1.1. En la actualidad la deuda externa de los países en desarrollo³⁰⁴ sobrepasa los 3,3 billones de dólares³⁰⁵. En el año 2005 era de 2,7 billones de dólares (el 28% de su PNB) por 1,4 billones en 1990³⁰⁶. La mitad de los países PPME³⁰⁷ gastan más en servicio de la deuda que en gasto de sanidad, como ejemplo³⁰⁸. Los países ricos, que concentran la riqueza del mundo, tienen una responsabilidad evidente en la acumulación de esta deuda insoportable. En ayudas al Sur dedican anualmente 119,8 millardos de dólares³⁰⁹, mientras que éste transfiere en igual periodo 513 millardos en servicio de la deuda (principal e intereses)³¹⁰. Esta situación se agrava por las severas condicionalidades económicas, políticas y financieras impuestas a los deudores. En ausencia de criterios transparentes y objetivos de actuación, los países pobres están al albur de lo que cabría definir como una cierta buena voluntad arbitraria que acarrea efectos contradictorios. La deuda es inmoral al drenar recursos escasos vitales en los países deudores. La deuda es un instrumento de tutela y aun de dominación, basado en la condicionalidad de su otorgamiento y reducción. La deuda, finalmente, es injusta y en muchos casos ilegítima.

5.2.1.2. FUNDAMENTOS DE LA CANCELACIÓN DE LA DEUDA

Puesto que los países soberanos, al igual que las personas físicas, empresas o instituciones, se apoyan para su desenvolvimiento económico en la figura del crédito, no cualquier deuda ni toda la deuda puede reivindicar su condición de cancelable. La opinión prevalente en las organizaciones sociales distingue las cargas inaceptables en virtud de su valoración ética, de aquellas otras injustas y/o ilegítimas, bien porque el préstamo base ha sido irregular o simplemente ilegal. En el primer caso aludimos a una deuda impagable: aquella deuda que un país es incapaz de pagar sin negar simultáneamente atenciones básicas a su pobla-

³⁰⁴ El término “países en desarrollo” se utiliza para identificar tanto a los países muy pobres como a las economías en transición.

³⁰⁵ WORLD BANK (2008).

³⁰⁶ WORLD BANK (1999): “Global Development Finance”.

³⁰⁷ Países pobres muy endeudados.

³⁰⁸ DETTE & DEVELOPPEMENT (2007).

³⁰⁹ OECD (2008).

³¹⁰ WORLD BANK (2007f). Pág. 187.

ción³¹¹. En el segundo caso abordamos una serie de supuestos de ilegitimidad comúnmente tipificados en el epígrafe de deuda odiosa, cuyas conductas se refieren a uno o más de los siguientes atributos o características:

- Deuda derivada de préstamos en los que el prestamista financia proyectos de dictadores o regímenes opresivos, que sirven a sus intereses particulares³¹².
- Deuda derivada de préstamos en los que el prestamista conoce la posibilidad manifiesta de corrupción mediante la disposición y apropiación fraudulenta de sumas³¹³.
- Deuda asignada a proyectos fallidos por la incompetencia o dolo de los prestamistas o de su asesoramiento tendencioso³¹⁴.
- Deuda consecuencia de un préstamo legítimo, pero otorgado en condiciones abusivas, tales como tipos de interés manifiestamente superiores a los vigentes en el mercado a la fecha de la contratación, comisiones abusivas o colaterales impropias al caso y momento vigentes en el mercado.
- Deuda contraída ilegalmente, obviando directamente los procedimientos establecidos por la normativa pública³¹⁵.

La doctrina de la deuda odiosa, de más de 80 años de tradición jurídica³¹⁶, no se invoca con mayor frecuencia por estrictos motivos políticos, por temor de las instituciones internacionales a la espiral de consecuencias a las que su estricta aplicación pudiera conducir. Puntualmente, el Parlamento británico la ha admitido³¹⁷ en relación con un

³¹¹ Por ejemplo, en 2005/2006, el servicio de la deuda en Kenia superaba las dotaciones de agua, sanidad, agricultura y transporte combinadas. JUBILEE DEBT CAMPAIGN (2007): "The Debt Crisis".

³¹² Financiación en Sudáfrica del régimen del *Apartheid*. Los países prestamistas eran conscientes de que el destino de los fondos no era el indicado de defensa y desarrollo. JUBILEE USA (2007): "The Debt Crisis".

³¹³ En 1986, según el Wall Street Journal, el Presidente zairense Mobutu tenía depositados en Bancos Occidentales unas sumas superiores a 5 millardos de dólares, equivalentes al 50% del total de la deuda externa del Zaire.

³¹⁴ Caso de la Planta nuclear Bataan en Filipinas, construida sobre una falla sísmica, que nunca ha entrado en funcionamiento y que genera un servicio de la deuda de 360 millones de dólares al año. JUBILEE USA (2007): "Odious and Illegitimate Debt".

³¹⁵ Deudas negociadas y contraídas por la dictadura argentina al margen del Congreso, cuya aprobación resultaba preceptiva.

³¹⁶ La paternidad doctrinal se atribuye a Alexander Sack, ciudadano ruso, profesor de Leyes en París, que en 1920 publicó un importante tratado sobre las deudas de los Estados.

³¹⁷ HOUSE OF COMMONS (1998).

préstamo otorgado a Ruanda. También fue de aplicación en el caso de la deuda contraída por Cuba con España³¹⁸, o de Costa Rica en su disputa con un préstamo del Royal Bank of Canada.³¹⁹ En Irak, los países acreedores se han apoyado en buena medida en esta doctrina, sin disputas y con rara unanimidad política, para la cancelación de 30 millardos de dólares de su deuda exterior en 2004. En 2006, el gobierno noruego ha accedido a cancelar deuda exterior originada por la “Campaña noruega de exportación naviera” entre 1976 y 1980³²⁰. El rescate doctrinal que se halla en marcha en diversos ámbitos jurídicos³²¹ deberá acompañarse, para ser efectivo, del refrendo y aplicación políticos³²², tanto dentro de los estados soberanos como en las instituciones financieras internacionales (IFI)³²³, para alcanzar las necesarias cotas de efectividad que el ámbito del desarrollo reclama³²⁴. La condonación por concepto de incapacidad se sustenta sobre todo en razones éticas, pero también en motivos analíticos³²⁵.

³¹⁸ Tras la expulsión colonial de 1898, los Estados Unidos sentaron el primer precedente al repudiar la deuda cubana contraída con España argumentando que la deuda había sido impuesta por la fuerza de las armas para servir más a los intereses de España que a los de Cuba. JUBILEE USA (2007). “The Debt Crisis”.

³¹⁹ En relación con un préstamo concedido por el Banco Canadiense al dictador Tinoco. El precedente cubano fue utilizado con éxito por la corte británica a favor de Costa Rica(1923) y la deuda fue anulada, al alegar pleno conocimiento de los hechos por parte del prestamista . JUBILEE USA (2007) “The Debt Crisis.”

³²⁰ NORWAY (2008): “Statement at the informal review session on Chapter V of the Monterrey Consensus: External Debt.”

³²¹ El equipo jurídico de McGill University, Montreal, está redactando un extenso estudio sobre la Doctrina de la Deuda Odiosa.

³²² Ecuador ha sido el primer gobierno en convocar una comisión oficial de auditoría de la deuda para verificar la legitimidad de su pasivo exterior. También el Senado belga (abril 2007) adoptó por mayoría (34 votos contra 29) una resolución que pide al gobierno que “organice una auditoría sobre el carácter odioso de los créditos belgas a los países en desarrollo”. En el mismo párrafo, el Senado considera “que, como mínimo, una deuda odiosa es una deuda contraída por un gobierno no democrático, que la suma prestada no ha beneficiado a las poblaciones locales y, finalmente, que el préstamo ha sido concedido por el acreedor en conocimiento de causa de los dos elementos precedentes”.

³²³ Banco Mundial y FMI, entre otras.

³²⁴ Bibliografía sobre el tema de la Deuda Odiosa puede consultarse en la Web www.odioudebts.org.

³²⁵ CAFOD (2005) “CAFOD submission to the IDSC on the Debt Issue at the 2005 Annual Meetings of the World Bank and IMF”.

5.2.1.3. INICIATIVAS MULTILATERALES

La deuda contraída con las Instituciones Financieras Internacionales creció de forma dramática en los últimos lustros. Dichas instituciones son, por objeto fundacional, importantes prestamistas y, en su consecuencia, importantes acreedores de los países pobres³²⁶. Su peso absoluto traspasa el meramente porcentual ya que otros grupos de acreedores se homologan con las IFIs para aplicar sus criterios de condonación³²⁷. En respuesta a lo anterior, en 1996, el FMI y el Banco Mundial (a través de su brazo concesional IDA³²⁸) lanzaron la iniciativa HIPC (países pobres muy endeudados)³²⁹. En 2006 las mismas instituciones crearon la Iniciativa Multilateral para el Alivio de la Deuda (MDRI, en sus siglas inglesas) que consolida una resolución auspiciada por el G8 en 2005 en la cumbre de Gleneagles. Por su relevancia en el contexto de condonación de la deuda, hay que hacer mención asimismo de las acciones adoptadas por el Club de París³³⁰.

³²⁶ Para los países pobres un tercio de la deuda externa (31%) está contraída con IFIs, en particular el Banco Mundial, el FMI y otros bancos de desarrollo regional como el ADB (African Development Bank) o el BID (Banco Interamericano de desarrollo). A esta deuda se denomina "multilateral". Como ya se ha dicho, no consideramos aquí ni la deuda bilateral (préstamos de ayuda y créditos a la exportación) de país a país, que representa el 29% del total, ni la deuda privada (bancaria o comercial), que alcanza el 40% del total. Tampoco se aborda la deuda interna. CLUB DE PARIS (2007). Para una descripción exhaustiva de la deuda en razón de los distintos tipos de acreedores ver BIS-IMF-OCDE-WORLD BANK (2007).

³²⁷ En particular, el Club de París.

³²⁸ Agencia Internacional de Desarrollo, por sus siglas en inglés. Es el Organismo que dentro del Banco Mundial concede préstamos blandos y ayuda financiera a los países pobres.

³²⁹ WORLD BANK (2007): "Debt Relief at a glance".

³³⁰ Surgido en 1956 a raíz de la crisis de Egipto, y consolidado posteriormente con la crisis Argentina, el Club de París es un grupo informal que se define a sí mismo como *no institucional*, cuyo papel es la búsqueda de soluciones coordinadas y sostenibles a los problemas de pagos de los países deudores. El último enfoque del Club de París data de octubre de 2003 (Evian Approach) consagrando los principios básicos de unicidad de tratamiento (caso a caso), consenso, condicionalidad al estilo FMI/BM, solidaridad y tratamiento más favorecido para aquellos países que no estén enmarcados en la iniciativa HIPC. La sostenibilidad es el eje de la acción del Club de París. A pesar de que el importe de deuda cubierta por el Club desde 1983 asciende a 509.000 millones de dólares, la falta de reglas vinculantes y objetivas y, por tanto, la discrecionalidad que dirige su actuación, han convertido al Club de París en foco de duras críticas por parte de las organizaciones sociales. El Club de París está compuesto por 18 miembros permanentes, que son los principales países industrializados del mundo. Partners del Club son las 9 organizaciones multilaterales más importantes del planeta.

a) La Iniciativa Países Pobres Muy Endeudados (HIPC)

A enero de 2007, según fuentes del FMI³³¹, 30 países se habían beneficiado de la iniciativa HIPC, 22 de los cuales habrían alcanzado el punto de cumplimiento en el que el compromiso multilateral de alivio de la deuda se califica de irrevocable³³². A la fecha de la celebración de la cumbre de Doha, (DdDp56) se calculaba que la Iniciativa ofrecerá un total de 71 millardos a 41 países que cumplen los severos requisitos exigidos.

La Iniciativa está abierta a países con renta per capita inferior al umbral de elegibilidad de préstamos concesionales (825 dólares/año o menos), con deudas que superan en 1,5 veces el producto de sus exportaciones anuales o, en su caso, 2,5 veces los ingresos presupuestarios. Hay 41 países potencialmente elegibles para la línea de ayuda. Para ser elegible, tiene que tener un historial de colaboración con el FMI de al menos tres años. El primer nivel de calificación es el punto de decisión donde un país sigue un PRS (programa de reducción de la pobreza, por sus siglas en inglés) cumpliendo unas medidas acordadas de política monetaria dictadas por el FMI. Al nivel de punto de decisión, el país elegible comienza a disfrutar de alguna reducción de la deuda, aunque de carácter revocable. El alivio, como se ha dicho, se torna irrevocable en el punto de cumplimiento.

b) La Iniciativa Multilateral para el Alivio de la Deuda MDRI³³³

En junio de 2005, los Ministros de Finanzas del G8 reunidos en Londres, alcanzaron un nuevo acuerdo para la condonación de la deuda exterior de los países pobres, que ratificaron en la cumbre de Gleneagles en julio de 2005. Finalmente, en septiembre de 2005, la Asamblea

³³¹ WORLD BANK (2007): "Debt Relief at a glance".

³³² Los 22 países que han alcanzado el punto de cumplimiento son: Benin, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, y Zambia. Ocho países han alcanzado el punto de decisión: Burundi, Chad, República Democrática del Congo, República del Congo, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau y Haití. Son asimismo elegibles para MDRI I-Trust (renta per capita inferior a 380\$ USA) dos países no-HIPC: Camboya y Tajikistan. Además, 10 países son potencialmente elegibles: República Centroafricana, Comoras, Costa de Marfil, Eritrea, Kirguistán, Liberia, Nepal, Somalia, Sudán, y Togo. Detalle pormenorizado del seguimiento de los países HIPC puede verse en IMF (2007) "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Debt Initiative".

³³³ WORLD BANK (2007): "Multilateral Debt Relief Initiative".

conjunta del FMI/BM celebrada en Washington asumió como propios los acuerdos del G8. En 2006, los Consejos del Banco Mundial y FMI ratificaron la participación de ambos organismos en la MDRI, para los países HIPC que alcanzasen el punto de cumplimiento, con referencia al saldo vivo de deuda al 31.12.2003 y 31.12.2004 respectivamente³³⁴. La práctica del alivio ha comenzado efectivamente en 2006. La iniciativa MDRI, se refiere exclusivamente a la deuda con origen Banco Mundial, FMI y ADF (African Development Fund). La iniciativa MDRI debe preservar asimismo la capacidad financiera de las IFI. Los países donantes se comprometen a compensar a IDA por la asistencia prestada bajo el programa MDRI. La DdD de Diciembre 2008 reconoce que el importe de la línea podría alcanzar los 28 millardos de dólares.(DdDp.56), a valor neto actual.

Una primera valoración del alcance político de la iniciativa nos conduce a pensar que el acuerdo G8 no agrega nada novedoso a la HIPC ni, en general, a la política multilateral de alivio de la deuda, como no sea el reconocimiento explícito de que el servicio de la deuda de los países HIPC se estaba atendiendo en la medida en que los Organismos Multilaterales accedían con fondos adicionales a su refinanciación. Se trata de evitar la vieja figura del moral hazard³³⁵, esto es, el riesgo y el desafuero latente en el hecho de que los deudores se apoyan en la seguridad de obtener casi automáticamente nuevos préstamos para repagar los antiguos, con la incidencia que ello pueda tener en la disciplinada conquista de los objetivos del desarrollo del país. Los Organismos Multilaterales Internacionales asumen abiertamente la penosa evidencia de que la deuda de los países HIPC jamás será reembolsada y que carece de cualquier sentido el fingir y consolidar artificialmente su vigencia. Bien es verdad, que las IFIs, al no aprovisionar los préstamos a los países en desarrollo, deben afrontar una situación atípica de recalificación de sus activos exigiéndose el recurso extraordinario –dólar por dólar– de sus accionistas. El acuerdo histórico se centra, por lo tanto, en

³³⁴ Con posterioridad, el Banco Mundial ampliaría el plazo hasta el 31.12.2004, con un coste adicional de cinco mil millones de dólares.

³³⁵ En general, moral hazard es el nombre atribuido al riesgo derivado de una conducta problemática (o inmoral) y a sus consecuencias en las que la persona causante del problema no sufre sus consecuencias o incluso llega a beneficiarse de ellas. Este concepto surge de forma típica en el contexto de los contratos de seguros. También puede referirse a prácticas cuestionables de otorgamiento de préstamo por parte de los acreedores. Jubilé USA, en el contexto de la deuda de los países en desarrollo, argumenta que las IFIs crean moral hazard cuando prestan irresponsablemente con la plena consciencia de que no podrán ejecutar préstamos fallidos.. JUBILEE USA (2007): "Odious and Illegitimate Debt".

la reconstrucción de los activos de las entidades multilaterales y no en la condonación de una deuda que está anticipada en el marco de la Iniciativa HIPC y que data de 1996. Por lo demás, los países objeto de condonación, las cantidades a condonar y los criterios de elegibilidad y condicionalidad son los mismos que los de la Iniciativa HIPC³³⁶, por lo que difícilmente cabe entender este acuerdo histórico en clave desinteresada.³³⁷

5.2.1.4. VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS OFICIALES DE ALIVIO DE LA DEUDA

De forma global, en los últimos 10 años, los países ricos han condonado más de 80.000 millones de dólares de la deuda de los países pobres.³³⁸ Por su parte la decisión de cancelar toda la deuda del Banco Mundial, FMI y AfDB contraída por algunos países en desarrollo, a una fecha determinada, es un paso importante³³⁹ llevando su deuda a niveles sostenibles reduciendo simultáneamente sus indicadores o ratios de deuda respecto de sus principales variables macroeconómicas. Para los 18 países HIPC iniciales (a fin de 2005) de punto de cumplimiento, el ratio de Valor Actualizado Neto de la deuda sobre Exportaciones bajará del 140 por ciento actual a un estimado 52 por ciento. Ello alivia la imagen de endeudamiento exterior, mejora su solvencia relativa en los mercados y facilita el acceso a nuevos créditos en importe y condiciones financieras. El Coste total de las quitas de IDA, IMF y AfDF bajo el programa MDRI es de alrededor de 50 millardos de dólares en el plazo de 40 años, además de los 17 millardos que IDA ha comprometido en con-

³³⁶ De hecho para acceder al alivio MDRI, los países tienen que completar en primer lugar la iniciativa HIPC.

³³⁷ En declaraciones recogidas por *The Economist*, el propio Gordon Brown, presidente a la sazón del Comité Financiero del FMI, confiesa que “estos países pagan el servicio de la deuda pero solamente porque los organismos multilaterales les ofrecen nuevos préstamos y donaciones para ayudarles a repagar otras más antiguas. Este reciclaje de fondos mantiene las apariencias en los Balances del Banco y del Fondo, haciendo figurar los préstamos fallidos con una apariencia mejor de la que realmente tienen. La propuesta G8 (MDRI) terminará con esta charada. El Banco, Fondo y AfDF van a detener el cobro de la deuda y el flujo de nuevos fondos a estos países en idéntico importe. Esto es un ejercicio de contabilidad y no de altruismo *THE ECONOMIST*, 2 octubre 2005.

³³⁸ JUBILEE DEBT CAMPAIGN (2008): “Unfinished Business: 10 years of drop of debt”.

³³⁹ Para muchos países africanos, la deuda se ha aliviado de forma sustantiva. Uganda cancelará el 80% de su deuda. Ghana, Tanzania y Zambia el 75%. Mozambique sale peor parado (50%). Los cuatro países latinoamericanos calificados –Bolivia, Guayana, Honduras y Nicaragua– verían reducida su deuda entre un cuarto y un tercio. La situación ha mejorado ostensiblemente al sumarse al MDRI el BID. JUBILEE DEBT CAMPAIGN (2008) “Unfinished Business: 10 years of drop of debt”.

donaciones bajo el programa HIPC.³⁴⁰ También el Club de París (Enfoque de Evian³⁴¹) adoptó en 2003 unas medidas para la cancelación, caso por caso, de la deuda exterior bilateral de los países pobres muy endeudados y en situaciones de gran necesidad. En 2007 canceló deuda de los 23 países HIPC en fase de cumplimiento por 7.600 millones de dólares.

Un motivo de esperanza se alberga en la ampliación potencial de países elegibles para el alivio total de la deuda. Según nota de prensa del FMI y BM³⁴² ambos organismos identificaron 11 países que podrían calificarse para una reducción de la deuda de 21 millardos de dólares en una nueva ronda de la iniciativa HIPC. La República Centroafricana, Comoras, Costa de Marfil, Liberia, Somalia, Sudán, Togo, Eritrea, Haití, Kirguistán y Nepal cumplen los criterios de endeudamiento y renta del programa HIPC. También Afganistán es susceptible de calificación, en su caso³⁴³. Otros casos fronterizos incluirían a Bangladés, Bután, Birmania, Sri Lanka y Tonga. El FMI publica semanalmente las actualizaciones de la asistencia a los países bajo ambos programas, valorados en derechos especiales de giro.³⁴⁴

También hay que aplaudir determinados esfuerzos para mejorar la predictibilidad de la ayuda sin la cual la planificación fiscal se dificulta extraordinariamente y la capacidad de trazar programas de desarrollo se torna casi imposible.³⁴⁵

Finalmente, la gestión de la deuda, es una responsabilidad compleja y esencial de un Estado y requiere capacidad técnica e influencia política, aunque la medición de su coste administrativo sea una tarea difícil. Un estudio de Moss y Chiang³⁴⁶ revela que los países con mayor deuda consumen mayores recursos de negociación, desplazamientos y accesorios que los demás. Senegal ha acudido en 13 ocasiones a renegociar su deuda ante el Club de París y Madagascar y Nigeria lo han hecho en 10. Aunque se trate de una conjetura, como señala Radelet³⁴⁷, el término

³⁴⁰ WORLD BANK(2008): "Fact sheet MDRI."

³⁴¹ Para países en crisis no incluidos en la iniciativa HIPC. En los años recientes se ha utilizado para países como Irak, Nigeria y aquellos afectados por el Tsunami.

³⁴² De fecha 18 abril 2006

³⁴³ WORLD BANK (2006a).

³⁴⁴ IMF(2009): "IMF Financial Activities.Update" March 19,2009.

³⁴⁵ OECD DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE (2008).

³⁴⁶ MOSS, Ted and CHIANG, H. (2003):"The other Costs of high debt in poor countries".

³⁴⁷ RADELET, Stephen (2005): "Chance to break free from cycle of debt". Financial Times, 30 de junio.

de las fatigosas negociaciones sobre deudas pasadas liberará recursos humanos cualificados tanto en los organismos prestamistas como en los países prestatarios, que podrán dedicarse a otras actividades productivas con mayor impacto en el desarrollo y la reducción de la pobreza.

Sin embargo, los aspectos positivos no pueden ocultar una serie de limitaciones manifiestas:³⁴⁸

a) La cancelación alcanza tan solo a unos pocos países

Es menester precisar, en primer lugar, que la propuesta de cancelación se refiere a los "Países HIPC que han alcanzado o alcanzarán el punto de cumplimiento. Al momento de su constitución 18 países eran elegibles de forma inmediata. Los restantes 10 (interinos) y 10 (pre-decisión) serían elegibles una vez alcancen el punto de cumplimiento, al igual que los países HIPC calificados bajo la cláusula de extensión sunset"³⁴⁹. La pretendida condonación de la deuda de los países pobres alcanza, en el más generoso de los supuestos, a 41 países con hasta 63 millardos de dólares. Esta acción tiene un efecto muy reducido. Los 18 países inmediatamente afectados representan 1/8 de la población de los de renta baja y el 10% de las deudas que necesitan ser canceladas en, al menos, 62 países más, que pagarán 10 millardos de servicio a la deuda a las instituciones multilaterales hasta el 2015³⁵⁰, en su mayoría por el incumplimiento de unas condicionalidades que les han sido impuestas de forma no democrática. Solo el África subsahariana mantiene 230 millardos de deuda exterior. Kenya debe 7 millardos y el servicio de su deuda en 2005 superó el presupuesto anual dedicado a salud, agua, comunicación, agricultura, transporte y finanzas combinadas. La mayoría de la deuda de Indonesia fue promovida por dictadores anteriores. En 2004 debía 140 millardos de dólares con un servicio anual de la deuda de 31 millardos de dólares. En 2006 asignó al servicio de la deuda un cuarto del presupuesto, cuatro veces lo dedicado a salud y educación de forma conjunta. Los países pobres en su totalidad deben 3,3 billones de dólares³⁵¹.

³⁴⁸ THE NEW ECONOMICS FOUNDATION (2008): "Debt Relief as if justice mattered".

³⁴⁹ IMF/IDA (2005).

³⁵⁰ KAPOOR, Sony (2005): "Paying for 100% multilateral Debt cancellation. Current proposal explained".

³⁵¹ JUBILEE DEBT CAMPAIGN (2007): "Odious and Illegitimate Debt".

b) En una mínima proporción de la deuda externa global

En segundo lugar, la propuesta alcanzaría solamente a aquellas deudas contraídas con el Banco Mundial, AfDB y FMI. Las deudas contraídas con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con otras Agencias multilaterales estaban inicialmente excluidas; por ejemplo, con el Banco de Desarrollo del Caribe. Cuatro de los 18 países elegibles –Bolivia, Guayana, Honduras y Nicaragua– pagarán 1.400 millones en servicio de la deuda al BID durante los 5 próximos años. A lo largo de los próximos 10 años, los 5 países latinoamericanos más pobres están obligados a pagar 3.300 millones de dólares en servicio de la deuda al Banco Interamericano de Desarrollo. De modo que el proyecto no alcanza al 100% de las instituciones multilaterales. El 16 de marzo de 2007, el BID anunció que cancelaría 4.400 millones de dólares en deuda debida por 5 países latinoamericanos calificados bajo la iniciativa HIPC³⁵².

c) Que no afecta ni siquiera toda la deuda HIPC

No se condona la totalidad de la deuda de los países homologados, sino solamente el importe vivo a las fechas de corte establecidas, esto es, los saldos existentes al 31 de diciembre de 2004. El resto de compromisos contraídos con posterioridad a dicha fecha no entra en el campo de aplicación del acuerdo. Tampoco se considera la deuda a otros acreedores multilaterales, la deuda bilateral y la deuda comercial.

d) Condonando, pero sin agregar

Para el FMI la cuestión es relativamente simple. La cancelación de su deuda se financiará vía las plusvalías de la venta limitada de oro de 1999-2000 (Special Disbursement Account) y con la cuenta de subsidios PRGF-HIPC Trust y MDRI-I y MDRI-II (que tendrá implicaciones en la capacidad futura de ambos fondos). La totalidad de los 43 contribuyentes a las cuentas de subsidio han aprobado el uso de los fondos para

³⁵² EURODAD (2007): "IDB now in on MDRI but once again the devil is in the detail". Se trata de Bolivia (1.000 millones de dólares), Guayana (467.000 dólares), Haití (20 millones de dólares hasta que alcance el punto de cumplimiento previsto en 2009), Honduras (1.400 millones de dólares) y Nicaragua (984.000 dólares). El cierre es la deuda viva a diciembre de 2004. Dado que no se menciona la adicionalidad de fondos, el FSO (Fondo para operaciones especiales, por sus siglas en inglés) del BID encara la reconstrucción interna de su patrimonio, bajo pena de suspender nuevas ayudas concesionales. Estados Unidos es el principal accionista del BID. Queda en evidencia la penosa situación de Haití.

dicho propósito³⁵³. Para la deuda IDA y AfDF³⁵⁴, la cancelación al cien por cien de la deuda tiene otras repercusiones. Al producirse la incidencia contable-patrimonial de la quita técnica, normalmente, las pérdidas registradas en IDA y AfDF³⁵⁵ deberían ir contra fondos propios, lo que resulta impactante desde un punto de vista de estructura de balance, con su incidencia en la futura capacidad de generación de AOD. Como señalan fuentes oficiales³⁵⁶, para el Banco Mundial (IDA) el coste estimado del alivio de la deuda bajo la propuesta G8 es de alrededor de 42,5 millardos de dólares a lo largo de 40 años, lo que representaría el 27% de los activos del IDA a finales de junio de 2005. Este porcentaje aumentaría hasta el 36% si se ampliase el número de países HIPC bajo la cláusula sunset. A septiembre de 2005, los activos totales IDA ascendían a 144,5 millardos de dólares.

Por ello, a propuesta del G8, el Banco mundial ha convencido a sus principales socios para que compensen en su totalidad los flujos financieros resultantes de la cancelación de la deuda. Las compensaciones deben ser adicionales a los 18 millardos que los países donantes ya tienen comprometidos con el Banco para los años 2006 a 2008.

No obstante los mecanismos de financiación a largo plazo no quedan recogidos explícitamente en ningún comunicado oficial y la adicionalidad del proyecto, clave del incremento neto de la AOD, será difícilmente monitorizable. Más allá de 2008 será imposible saber en cuánto habrían contribuido los donantes en ausencia de alivio –quita– de la deuda. En consecuencia, será empresa difícil evaluar si el dinero que ofrecen será además de, o en vez de el dinero que hubiesen asignado de otra manera. Las instituciones multilaterales han realizado un swap entre el riesgo de repago de las deudas y el valor de sus promesas futuras, con suma cero. Mientras tanto, los países pobres, que necesitan 50

³⁵³ IMF (2007): "Where the IMF gets its Money".

³⁵⁴ Igualmente sucede con la quita anunciada por BID. El servicio de la deuda al BID está previsto que se recorte un 30%, pero estos costes de cancelación serán compensados por recortes de los nuevos préstamos concesionales y la cancelación de importes no dispuestos sobre deudas fallidas. EURODAD (2007): "IDB now in on MDRI but once again the devil is in the detail".

³⁵⁵ Como puede leerse en AfDB (2006), "para preservar la capacidad financiera del AfDF, el grupo AfDB ha alcanzado un acuerdo con los donantes por el que estos garantizarán la financiación íntegra del programa MDRI, como contribución **adicional** al calendario de aportaciones al AfDB".

³⁵⁶ WORLD BANK (2008): "Fact sheet MDRI", y DEVELOPMENT COMMITTEE (2005): "Note on the G8 Debt Relief Proposal. Assessment of Costs, Implementation Issues and Financing Options".

millardos de dólares año adicionales hasta 2015, no alcanzarán los ODM.

f) Bajo una estricta condicionalidad

Asegurar los beneficios del alivio de la deuda requiere estándares adecuados de gobernanza y gestión del gasto público en los países receptores post-cumplimiento. Para lograrlo, suele seguirse un proceso en dos pasos. En primer lugar, los países tendrán que seguir los criterios clave HIPC que los hicieron elegibles para el punto de cumplimiento. En segundo lugar, el Banco evaluará aspectos contemplados en el CPIA (Country Policy and Institutional Assessment), para determinar si ha habido algún grado de desarrollo en la gobernanza, gestión del gasto público y factores relacionados. De acuerdo con estos criterios, tras la evaluación del staff del IMF y AfDB, son los Directores ejecutivos del IDA los que deciden qué países recibirán alivio de la deuda. La propuesta oficial también pone énfasis en el importe y condiciones de la nueva actividad crediticia posterior al alivio. El Debt Sustainability Framework (DSF), del que hablaremos enseguida, con independencia del resto de actividades propias de su enfoque prevé perseguir aquellas conductas de préstamos post-alivio no viables, mediante el seguimiento y denuncia de las conductas financieras indisciplinadas (*free riding*).

Sin embargo, el MDRI ha hecho poco por restablecer la autonomía de los gobiernos de estos países en desarrollo³⁵⁷. Al contrario, el G8 anunció que solicitaría del Banco Mundial y del FMI un informe sobre los medios adoptados para asegurar la optimización del destino de los nuevos fondos. De hecho el DSF, implementado en 2005 viene a cubrir la exigencia solicitada³⁵⁸.

³⁵⁷ En flagrante contraste con las establecidas por el FMI en los 80, el número de condicionalidades dentro de los programas de reducción de la pobreza (PRGF) se ha incrementado significativamente. Un primer grupo de refiere a escenarios macro, estabilización de tipos de cambio y otros financieros y monetarios. Otro segundo grupo, mucho más difuso y amplio promueve políticas para mejorar la infraestructura, la eficiencia y la flexibilidad de la misma, para alcanzar el desarrollo y facilitar el ajuste de shocks exógenos. Es aquí donde el FMI se irroga el derecho a reformas relativas a liberalización de mercados y precios, de trabajo y otros de orden regulatorio, cuya experiencia se ha mostrado en muchos casos contraproducente. Ver. SANER, Raymond y GUILHERME, Ricardo (2008): "IMF Conditionalities potentially harmful for the least Developed countries."

³⁵⁸ WORLD BANK (2007): "Background on the concept of Debt Sustainability Framework".

g) Donde también han aparecido los depredadores (Vulture Funds)

Vulture Funds (Fondos Buitre o Fondos carroñeros) es el nombre atribuido en medios sajones a aquellas sociedades³⁵⁹ que persiguen el beneficio derivado de la compra de una deuda fallida a bajo precio, con un fuerte descuento, tratando a continuación de recuperar el nominal más costas e intereses mediante la apelación a los tribunales. Uno de los casos más recientes ha sido el de DENEAL International Ltd., registrado en las islas Virgin británicas, cuyo objeto social reside en la ejecución de deuda de Zambia. Donegal compró deuda de Zambia con un valor facial de 30 millones de dólares por menos de 4 y a continuación entabló una reclamación ante la corte británica por alrededor de 55 millones de dólares. Lamentablemente, la justicia londinense ha fallado parcialmente a su favor, haciendo saltar la alarma social, lo que ha llevado a organizaciones civiles a solicitar la intervención del Banco Mundial, dado que dicha práctica se apoya en la mejora indirecta de solvencia derivada del alivio de la deuda con procedencia de las IFI³⁶⁰. El Gobierno británico se ha sumado a la protesta³⁶¹. Lejos de tratarse de una anécdota deplorable, pero puntual, el propio Banco Mundial ha alertado recientemente de este ataque producido contra determinados Países HIPC, aprovechando la mayor capacidad de pago derivada del alivio a la deuda otorgado a dichos países. A finales de 2005, al menos 11 de los países HIPC que habían alcanzado el punto de decisión estaban siendo objeto de 38 litigios por deuda comercial privada. El total de la reclamación se ha estimado en 2.000 millones de dólares (incluyendo principal, intereses de demora y penalidades), cuando la deuda original era un cuarto de la reclamada³⁶². Los países en desarrollo pidieron asistencia frente a estas iniciativas en el párrafo 60 de la DdD.

³⁵⁹ Se trata de compañías secretistas, generalmente domiciliadas en paraísos fiscales, cuyos últimos titulares a través de un complejo entramado de sociedades interpuestas resulta difícil de averiguar.

³⁶⁰ En 1979, Rumania otorgó un crédito de 15 millones de dólares a Zambia para compra de maquinaria agrícola. La deuda impagada por un valor acumulado de principal e intereses de 30 millones de dólares fue adquirida por DENEAL al precio de 3,3 millones de dólares. Acto seguido, la compañía demandó a Zambia por 55 millones de dólares. La corte inglesa ha adjudicado a DENEAL derechos de Zambia en el Reino Unido por valor de 17,5 millones de euros.

³⁶¹ SEAGER, A. (2007): "Court lets vulture fund Claw back Zambian millions".

³⁶² WORLD BANK (2007): "Debt reduction Facility for IDA-only countries: Progress update and proposed extension"

h. Una noción de sostenibilidad controvertida

Para el Banco Mundial y el FMI³⁶³ “un país alcanza la sostenibilidad de su deuda exterior si puede afrontar plenamente el servicio externo de la deuda presente y futuro, sin recurso a la refinanciación o a la acumulación de atrasos y sin comprometer el crecimiento”. Para objetivar el nivel de la carga relativa de la deuda se recurre a indicadores de sostenibilidad³⁶⁴. Aunque todos ofrecen ventajas, no existe unanimidad respecto a la prevalencia de un indicador particular. Durante mucho tiempo el G-8 y las IFIs han enfocado el problema de la deuda de los países pobres con una única obsesión: seguir prestando y obtener el repago de la deuda. A partir de los 90 la orientación cambia, buscando un éxito más duradero, incluyendo el mecanismo para prevenir que los países en desarrollo volvieran a caer en la trampa de la deuda³⁶⁵ con los mecanismos arriba citados. Aun así, los criterios que para alcanzar la sostenibilidad utilizan IDA y el FMI³⁶⁶ consolidan el estado de las cosas, centrándose en una serie de principios de los que tres son especialmente relevantes: a) la superación de los procesos de refinanciación; b) el track-record del país como prueba de que el alivio acaecido determina la buena dirección; c) la existencia de financiación adicional si fuera necesaria³⁶⁷.

En primavera de 2005, el Banco Mundial y el FMI introdujeron el nuevo marco DSF³⁶⁸ de sostenibilidad para los países de bajos ingresos (LIC por sus siglas en inglés), aportando consejo y guía para la nueva financiación de los países en desarrollo cuya principal fuente son los

³⁶³ DEVELOPMENT COMMITTEE (2001): “The challenge of maintaining long term external debt sustainability”.

³⁶⁴ MF (2003): “External Debt Statistics: Guide for compilers and users”. Ejemplos de indicadores son las siguientes ratios: a) deuda/PIB; b) deuda/exportaciones; c) deuda gubernamental/ingresos fiscales corrientes. Otros se refieren a los requisitos de liquidez: a) ratio servicio de la deuda/PIB; b) servicio externo de la deuda/exportaciones; c) servicio de la deuda/ingresos fiscales corrientes. También la ratio del tipo de interés promedio de la deuda viva en relación a la tasa de crecimiento del PIB nominal. Los indicadores cobran su mayor sentido en la dinámica comparativa por periodos.

³⁶⁵ CIDSE (2007): “A human Development Approach to preventing new cycles of Debt.”

³⁶⁶ DEVELOPMENT COMMITTEE (1996): “A framework for action to resolve the debt problems of HIPC countries.”

³⁶⁷ DEVELOPMENT COMMITTEE (2001): “The challenge of maintaining long term external debt sustainability”.

³⁶⁸ WORLD BANK & IMF (2007): “Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries”.

préstamos oficiales, con el ánimo de prevenir la acumulación de deuda insostenible.

El DSF se basa en análisis singularizados (DSA, análisis de sostenibilidad de la deuda por sus siglas en inglés), caso por caso, que monitorizarán con rigor la evolución de los países aludidos³⁶⁹. Un DSA³⁷⁰ contiene las proyecciones del país en cuestión a 20 años, analizando su vulnerabilidad, anticipando escenarios adversos y formulando recomendaciones.

La descripción del enfoque oficial de la sostenibilidad nos remite directamente a lo expuesto páginas atrás acerca de la estrategia de condicionalidad abiertamente proclamada por las IFI y otras instituciones paralelas, estrategias de signo impuesto, no negociado a los países en desarrollo. La sociedad civil de forma unánime proclama que no puede abordarse un programa de sostenibilidad basado en la capacidad de repago con su lastre de condicionalidades, sino que debe sustituirse por aquel en el que prevalezca la capacidad de generar desarrollo, incluso desarrollo humano sostenible.

i. Invirtiendo la lógica financiera del desarrollo

Una de las lecciones de la crisis asiática y posteriores ha sido la desconfianza que las IFIs han suscitado en los beneficiarios de las ayudas condicionales. La reacción disciplinada en exceso que sacó adelante las necesarias reformas en los países afectados los llevó a tomar la decisión de buscarse en la medida de lo posible un margen de maniobra autosuficiente a nivel de subsistencia ante eventuales futuros desastres financieros. Como ya se ha detallado en estas mismas páginas ello ha conducido a la creación de reservas por parte de los países pobres y emergentes, que actuasen como colchón estabilizador. Las reservas, aun siendo propiedad de los países titulares esterilizan los escasos y necesarios recursos para el desarrollo. Pero lo que es aun más chocante es la reversión de la financiación del desarrollo. La elocuencia de las cifras es demoledora. Según Naciones Unidas³⁷¹ el volumen de flujos financieros

³⁶⁹ WORLD BANK & FMI (2006): "Applying the Debt sustainability framework for low-income countries Post Debt Relief".

³⁷⁰Las características detalladas de un DSA pueden verse en WORLD BANK & IMF (2006): "Review of Low Income Country Debt Sustainability Framework and Implications of the MDRI".

³⁷¹ UN DESA (2008): "World economic situation and prospects. Net transfer of resources, developing countries, 1975-2005" pag.27. Al contrario, Naciones Unidas ha estimado que las transferencias financieras netas efectuadas desde los países en desarrollo a los países desarrollados alcanzaron los 658 miles de millones de dólares en 2006 Cf. UNITED

de los países desarrollados hacia los países en desarrollo pasó de ser positivo hasta 1995 (40 millardos de dólares), a ser crecientemente negativo (658 millardos de dólares en 2006³⁷²) a partir de dicha fecha. Esta tendencia se ha agravado recientemente. Por este sistema, el sur pasa a ser financiador del norte y de su desarrollo. El párrafo 56 de la DdD constata esta amarga realidad.

5.3. Reacciones a la DdD³⁷³

Que la DdD reconozca, a pesar de los triunfalismos acarreados por los instrumentos de alivio de la deuda, que la Deuda exterior de numerosos países es aun excesiva, debe computarse como una de sus reivindicaciones. Sin embargo no se concreta que se entiende por demasiado alto ni a que países afecta el exceso de deuda. La DdD consagra el principio de la asociación para la prevención y resolución de los problemas. Sin embargo, nuevamente falta concreción acerca del alcance y del calendario de las actuaciones. Debería ser más categórico y condenar el sistema unilateral actual de evaluación, en manos de los países donantes. Finalmente sigue echándose en falta una mención explícita y conductiva a la problemática legal de la "deuda odiosa".

5.4. Recomendaciones

Para poder liberar a los Países en desarrollo de sus crisis de deuda crónicas y perpetuas, los gobiernos de occidente y de la OCDE deberían acometer y asegurar la cancelación de la totalidad de las deudas así solicitadas por los países empobrecidos desvinculándolas de cualquier tipo de condicionalidad impuesta por el prestamista que haya de condonarla. Resulta recomendable, dentro de las reglas del juego internacional, que los gobiernos del sur acometan las necesarias acciones unilaterales para recuperar la soberanía de sus finanzas, utilizando entre otros instrumentos, cuando así fuera pertinente y razonable el repudio e incluso el impago de la deuda ilegítima o inhumana.

5.4.1. Promocionar el alivio o condonación de la deuda restante en los países muy pobres y en transición. Para más de 100 países, la cancelación necesaria ascendería a 100.000 millones de dólares adicionales. En la reciente conferencia del G20 celebrada en Londres en 2 de abril de 2008, un sector importante de la opinión internacional estuvo en la

NATIONS (2007): "World Economic Situation and Prospects" . Ver también GURTNER, Bruno (2007): "Verkehrte Welt: Der Süden finanziert den Norden."

³⁷² Un 5% de su PIB en 2005.

³⁷³ CALIARI, Aldo (2008).

línea de un paquete financiero para el sur de 1 billón de dólares. Medidas fiscales aparte, la cifra asignada podría anular la práctica totalidad de la deuda del sur.

5.4.2. Sostenibilidad de la deuda. En enfoque oficial del DSF es ineficaz para afrontar los problemas de reaccumulación de deuda. Tampoco es equitativo ya que sanciona únicamente los incumplimientos del deudor y nunca del acreedor. Carece del imprescindible enfoque hacia el desarrollo, esto es hacia el logro de los ODM, centrándose en la mera capacidad de pago y los ratios de deuda a exportaciones y deuda a PIB. La comunidad política debe revertir las prioridades articulando un marco de sostenibilidad orientado al desarrollo de las personas y de los pueblos. Por otra parte, muchos países en desarrollo han reducido su deuda exterior al tiempo que han incrementado la deuda interna. Dicha medida implica ventajas en relación al riesgo de cambio, reputacional y otras. También se han beneficiado de sus mejoras de rating para endeudarse de forma privada (Free riding). Ambos aspectos deben ser seriamente computados en un esquema de sostenibilidad de la deuda.

5.4.3. Extinguir las practicas de condicionalidad inherentes a las políticas oficiales de cancelación de la deuda. La responsabilidad reciproca y la transparencia son los atributos esenciales para el acceso solidario a la cancelación. Sustituir la acción unilateral por la acción coordinada proclamada en el CM.

5.4.4. Fondos Buitre. Coordinar políticamente las medidas legales nacionales necesarias para impedir las prácticas de estos depredadores, promoviendo un grupo especializado de trabajo y aportando financiación para la defensa judicial de los países pobres sometidos a esta extorsión jurídica.

5.4.5. Deuda Odiosa e Ilegítima. El Norte y el Sur, en el marco de Naciones Unidas y de forma individual, cuando las evidencias así lo impusieran, deben relanzar el estudio de la juridicidad del carácter de deuda odiosa contraída en determinados países. Asimismo debe estimularse la auditoria de las cuentas exteriores de dichos países para evaluar la responsabilidad en su otorgamiento. Íntimamente ligado a este punto y con carácter preventivo debe establecerse un marco vinculante de préstamos responsables, con fundamentos en una Carta básica de conductas responsables.³⁷⁴

³⁷⁴ Como es el caso de los "Principios y orientaciones para promover prestamos sostenibles en la actividad de Crédito Oficial a la Exportación de los países de renta baja" desarrollado por la OCDE, y el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo de capacidades en la gestión de la deuda, promovido por UNCTAD. El reciente caso de ECUADOR es ilustrativo en este contexto.

5.4.6. Preservar el principio de adicionalidad en la condonación y alivio de la deuda sin computarlo en la rubrica de AOD. Noruega ha sido el primer país en actuar con dicho criterio³⁷⁵.

5.4.7. Marco regulatorio internacional. A pesar de los avances realizados en otros ámbitos, se observa una consolidación del criterio de que los países acreedores son, a la vez que parte, jueces únicos que deciden cómo y cuánto condonar de las deudas de aquellos otros que carecen de voz para ser oídos en el procedimiento. HIPC, MDRI o Club de París son reflejo del determinismo de los países ricos sobre los países pobres. Sigue sin producirse el imprescindible salto mental de homologar estructuras jurídicas de protección de los deudores en casos de precariedad. Esto, que existe en todos los ordenamientos jurídicos en el ámbito civil y mercantil, como son las leyes concursales y sus prelación o la protección de determinados haberes de subsistencia, donde –si fuese necesario– una autoridad imparcial decide sobre la cuestión, podría inspirar un mecanismo internacional para los casos de deuda externa. Solamente un marco regulatorio internacional independiente para tratar la deuda soberana puede prevenir el endeudamiento recurrente sobre una base sostenible.

5.4.8. La aplicación de determinadas medidas legales independientes y objetivas acarrearía simultáneamente la creación de una Corte Internacional de Arbitraje o Corte Internacional de Justicia o Tribunal para la Deuda Soberana, donde todas las partes serían escuchadas. La Corte entendería de casos de dificultad de reembolso, juzgando la responsabilidad de todas las partes implicadas, teniendo en cuenta la doctrinas ya mencionadas de la deuda odiosa³⁷⁶ y del riesgo moral (moral hazard), injustamente despojadas de su protagonismo argumental en la problemática que nos ocupa.

5.4.9. Cualquier iniciativa de alivio de la deuda, para beneficiar a la población afectada, debe contribuir a romper con la dependencia económica y política que sufren los países del Sur, promoviendo la soberanía y la autodeterminación de los pueblos y la plena vigencia de los derechos humanos y ambientales. Debe, además, reconocer la ilegitimidad de las deudas que se quieren cobrar, gran parte de las cuales fueron contraídas por gobiernos no-constitucionales o corruptos, sin consultar a la población y con el objetivo de implementar

³⁷⁵ NORUEGA (2008).

³⁷⁶ CIDSE (2007): "A human Development Approach to preventing new cycles of Debt".

políticas de ajuste, privatización, y liberalización tal y como la comunidad social viene reclamando sin descanso. Difícilmente veremos acuerdos justos sobre deuda externa mientras los llamados países donantes sean juez y parte, ejercitando un procedimiento a todas luces injusto.

6. Tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo

6.1. Acción directora nº 6. El CM recoge el capítulo de riesgo sistémico en los párrafos 52 a 67. La DdD lo hace en los párrafos 68 a 79.

Foco:

La necesidad de revisar los acuerdos existentes en materia de gobernanza económica global, con el objetivo de adoptar reformas comprensivas de las instituciones y de los sistemas financieros internacionales, y una llamada de Naciones Unidas para discutir la crisis financiera y económica global y su impacto sobre el desarrollo.

Cuadro 6: Principales Compromisos relativos a la Acción Directora nº 6

1. – Reforzar la coordinación y consistencia de las diversas Instituciones en los sistemas monetarios y financieros (CMp52) (DdDp.69).
 - reformar la arquitectura financiera global (CMp53) (DdDp73).

2. – Reforzar los instrumentos y recursos para la gestión de las crisis y para la estabilidad global (CMp59)(DdDp.70,71).
 - También los Bancos regionales de desarrollo (DdDp.74).
 - Y las agencias de calificación (DdDp75) y órganos promotores de reglas(DdDp76).
3. – Mejorar la gobernanza económica mundial y las bases de decisión (CMp52 y 62)(DdDp77,78).
4. – Mejorar la gobernanza fiscal (CM65).³⁷⁷
5. – Las Naciones Unidas celebrarán una conferencia al más alto nivel sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos sobre el desarrollo (DdDp79).

6.2. Comentarios

6.2.1. *El nuevo entorno global*

La Conferencia de DOHA 2008 se inscribe en un orden económico mundial que representa cambios dramáticos respecto del vigente en MONTERREY 2002. Seis años después de la redacción del Consenso asistimos a una configuración y tendencias muy específicas en las finanzas internacionales que tienen una influencia decisiva en la nueva arquitectura financiera global³⁷⁸. Es por ello que la Declaración (DdDp68) constata el logro de algunos resultados en el tratamiento de las cuestiones sistémicas, pero que se necesitan nuevos avances, cuestión ahora más urgente, si cabe, debido a la concomitancia de la crisis financiera. Los firmantes de la Declaración reconocen que no se han conseguido todos los progresos previstos en 2002 cuya labor fue encargada a las instituciones financieras multilaterales, incluida la más específica del FMI de reforzar el seguimiento, conceder prioridad a la determinación y prevención de posibles crisis y fortalecer los fundamentos de la estabilidad financiera internacional.

En primer lugar hay que recordar que hace 20 años las economías emergentes (EE) eran la mera etiqueta de unos países con potencial de inversión para los países del Norte. Hace 10, muchos de estos países

³⁷⁷ Ni la DdD, ni el Borrador previo dedican, sorprendentemente, mención alguna al tema fiscal dentro del riesgo sistémico, cuyo tratamiento se incluye en la línea estratégica 1. A nuestro entender la fiscalidad presenta relevantes aspectos sistémicos que hacen aconsejable su tratamiento también en este lugar.

³⁷⁸ MRAK, Mojmir (2008): "Systemic issues of the international monetary and financial system. Contribution to the informal review session on Chapter VI of the Monterrey Consensus".

atravesaban una importante crisis financiera. En la actualidad, contagiadas por el mal occidental y reduciendo dramáticamente sus tasas de crecimiento, son con todo, el único bloque que alcanzará en 2009 tasas de producto positivo haciendo por primera vez en la historia de modesta locomotora de la economía mundial. El papel de las EE se ha reforzado sustancialmente. En los últimos años han crecido a un ritmo muy superior al de las economías desarrolladas hasta el punto que su cuota en la economía global creció un 50% en términos de PPP³⁷⁹, representando alrededor del 45% de la exportación mundial e influenciando notablemente la demanda global de alimentos, energía y materias primas. Aunque existen diferencias entre las EE con amplios superávits de Balanza de Pagos, elevado nivel de reserva y mayor blindaje a las crisis financieras como es el caso de los países BRIC, y aquellas otras EE que registran déficit y son más dependientes del capital exterior, en el conjunto del grupo se produce un ligerísimo desacoplamiento del curso de las economías desarrolladas. Esta muy relativa independencia de las EE respecto de las fluctuaciones cíclicas occidentales y en particular de Estados Unidos, están produciendo una transformación del Orden económico mundial.³⁸⁰ En la última década, dentro de una creciente integración económica, el comercio mundial se ha triplicado y las corrientes financieras transfronterizas han aumentado más de nueve veces.³⁸¹ En 2007, el aporte de China al crecimiento del PIB mundial a tipos de cambio de mercado fue mayor que el de Estados Unidos. El peso de los países emergentes en el escenario económico mundial ha cambiado en consecuencia de forma sustantiva. No así, por el contrario su reconocimiento institucional.

En segundo lugar la coyuntura global ha estado marcada por desequilibrios crecientes de las balanzas por cuenta corriente, tanto en términos nominales como en porcentaje del PIB. Un déficit superior al 6% del PIB en los Estados Unidos³⁸², debido a una notoria insuficiencia de su ahorro interno. Persistentes superávits en Japón y Asia debidos a la

³⁷⁹ THE ECONOMIST(2007), 15 de Noviembre de 2007. El periodo estudiado va desde 1985 a 2007. (PPP, Paridad de poder adquisitivo o capacidad efectiva de compra.

³⁸⁰ Relegando moderadamente al olvido la frase de que cuando Estados Unidos estor nubaba el resto del mundo cogía un resfriado.

³⁸¹ KOSE, Ayhan, OTROK, Christopher y PRASAD, Eswar (2008): "¿Cuánto desacoplamiento, cuanta convergencia?". Al contrario de lo que sostiene la hipótesis de convergencia, el avance de la integración comercial y financiera no está necesariamente vinculado a la sincronización del ciclo económico, lo que relativiza en alguna medida el enorme impacto de la crisis financiera actual.

³⁸² En épocas habituales reflejando su tasa nula o negativa de ahorro.

caída de las inversiones tras la crisis asiática y a su reacción acumulativa-preventiva. Superávit también en los Países exportadores de Petróleo causado por el espectacular incremento de los precios del crudo hasta el 2008. La Unión Europea se halla equilibrada con compensaciones entre sus países miembros. Esto convierte, en general, a las EE en acreedores y financiadores importantes de Estados Unidos. Paradójicamente como ya se ha expresado con anterioridad, el Sur está financiando al Norte. El ahorro de los emergentes y de algunos países en desarrollo ha estado financiando el consumo exacerbado de EEUU y de occidente, hasta el punto que en los últimos 15 años el flujo de capitales neto de los países del sur ha sido negativo. Según Naciones Unidas³⁸³ el volumen de flujos financieros de los países desarrollados hacia los países emergentes y en desarrollo pasó de ser positivo hasta 1995 (40 millardos de dólares), a ser crecientemente negativo (658 millardos de dólares en 2006³⁸⁴) a partir de dicha fecha.

En tercer lugar una nueva mutación de crisis financiera³⁸⁵. Entre 1960 y 1984 se produjeron varios shocks mundiales profundos: las dos crisis petrolíferas y la depresión sincronizada de los años 80. Pero si la crisis de los 80 y los 90 fueron crisis de las EE, la crisis actual, una de las crisis mas graves desde la Gran Depresión desde 1930³⁸⁶, lo es del mundo desarrollado y muy en particular de sus Entidades de Crédito, cuyas perdidas se estiman³⁸⁷ en mas de cuatro billones de dólares³⁸⁸, y con una amplia dispersión geográfica en contraste con la localización regional de las primeras. Mientras que las Instituciones financieras internacio-

³⁸³ UN DESA (2008): "World economic situation and prospects. Net transfer of resources, developing countries, 1975-2005" pag.27. Al contrario, Naciones Unidas ha estimado que las transferencias financieras netas efectuadas desde los países en desarrollo a los países desarrollados alcanzaron los 658 miles de millones de dólares en 2006 Cf. UNITED NATIONS, (2007): "World Economic Situation and Prospects". Ver también GURTNER, Bruno (2007): "Verkehrte Welt: Der Süden finanziert den Norden."

³⁸⁴ Un 5% de su PIB en 2005.

³⁸⁵ Como quiera que se ha dedicado un amplio capitulo de introduccion a la Crisis financiera, se recogerán aquí solamente aspectos puntuales tratando de evitar una incesaria duplicidad.

³⁸⁶ NSOULI, Saleh M. (2008): "Lessons from the recent Financial Crisis and the Role of the Fund."

³⁸⁷ FMI(2008): Boletín, Vol. 37.

³⁸⁸ En unas declaraciones de sus portavoces del 7 de abril de 2009, que se publicarán el 21 de abril, el FMI ha estimado el valor de los activos tóxicos en poder de banqueros y aseguradores en 4 billones de dólares: 3,1 billones en EEUU y el resto en Asia y Europa. Los activos tóxicos recogen perdidas de prestamos hipotecarios sub-prime, prestamos comerciales y tarjetas de crédito. Fuente: THE TIMES(2008): 7 de abril 2009.

nales (IFIs) jugaron un papel decisivo en la gestión de aquellas, en la actual no han jugado papel alguno, habiendo sido relevados en la responsabilidad por los Gobiernos y Bancos centrales de los países industrializados³⁸⁹. Además se constatan nuevos actores en la escena financiera como los Hedge Funds, Sociedades de Capital privado, Fondos Soberanos y Empresas de rating, que han jugado cuando menos un papel contradictorio en la crisis. Como se ha comentado en las páginas iniciales de este estudio, los episodios recurrentes de volatilidad financiera iniciados con la crisis de las hipotecas basura en Estados Unidos, han estado directamente relacionados con la utilización masiva del apalancamiento y la generalización del uso de instrumentos opacos. Por su gran incidencia no podemos menos de comentar brevemente los rasgos más esenciales de estos nuevos actores.

Los Hedge Funds (HF)³⁹⁰ son vehículos asociativos de inversión provistos en régimen privado, no cotizado, gestionados por profesionales y que quedan eximidos de gran parte de las regulaciones aplicables a los Fondos de Inversión. Operan con una variedad de productos financieros complejos, algunos de ellos muy apalancados, como los derivados, generalmente en el corto plazo, presentando unos balances de muy alto endeudamiento. Frente a la actividad bancaria y fondista “tradicional” que consiste en estar siempre con posiciones en activos autorizados obteniendo un rendimiento y contando con una posible revalorización³⁹¹, los Hedge Funds centran sus estrategias en la llamada “gestión alternativa”³⁹², no cotizan habitualmente ni ofrecen la liquidez de los fondos normales. Tampoco está abierta su suscripción al público en general lo que les atribuye una mayor opacidad en sus actividades, de

³⁸⁹ No obstante la simetría reconocida en la incidencia de la crisis actual, la capacidad de resistencia de los mercados emergentes frente a la agitación mundial esta poniéndose a prueba ya que las condiciones de la financiación exterior se muestran mucho más restrictivas.

³⁹⁰ Comúnmente traducidos al castellano como “fondos de cobertura” lo que transmite una idea confusa si no errónea de su verdadero cometido. Mantendremos su nombre original en inglés.

³⁹¹ “Long-only”, esperando el rendimiento y la revalorización de los activos.

³⁹² Aunque el tema es extremadamente técnico, a efectos meramente enunciativos las principales estrategias de gestión alternativa son entre otras las siguientes: Convertible Arbitrage, dedicated Short Bias, Emerging Markets, Equity Market neutral, Event driven a) distressed, b) event driven multi-strategy, c) Risk arbitrage, Fixed Income Arbitrage, Global Macro, Long/Short Equity, Managed Futures, Multistrategy, y otros. Fuente: interna BBK. y www.hedgeindex.com, Algunos HF revisten la forma de Fondos de Inversión, se ofrecen al público y son transparentes. La especificidad de su oferta es la gestión alternativa que será conocida por todos sus inversores, y sometida al control del regulador.

tal modo que resulta difícil conocer y evaluar sus estrategias comerciales, la diversificación de su cartera y otros factores relevantes de las decisiones de inversión.

Particularmente en EEUU, este tipo de sociedades ha carecido de una estricta regulación y de un disciplinado seguimiento por parte de las autoridades de control. Al igual que sucede con los Bancos de Inversión, no están sujetos a la disciplina de la FED, o Banco Central estadounidense sino a la SEC³⁹³ que como se vio en el famoso affaire Madoff³⁹⁴ se hallaba absolutamente desconectado de la peligrosísima operativa de este tipo de instrumentos de acción retardada.

En consecuencia los inversores en HF tienen un perfil financiero sofisticado, conocedor de los factores de riesgo que se ocultan tras esta iniciativa. Adoptan estos riesgos porque aspiran a rendimientos extraordinarios, derivados del apalancamiento, aunque son conscientes asimismo de su potencial siniestralidad. El HF, como tal vehículo, es un fondo con sus activos y pasivos, donde los inversores son sus clientes y prácticamente sin nómina de personal. El HF es gestionado por un Gestor profesional. A finales de 2007 los activos totales gestionados por los HF ascendían a 2,2 billones³⁹⁵ de dólares y su número sobrepasaba los 11.000. En dicho año, los 100 HF más grandes gestionaban las tres cuartas partes del total de activos bajo gestión del colectivo. Los HF pueden ser registrados en domicilios fiscales de centros financieros ordinarios (onshore) o en enclaves de fiscalidad reducida o nula (offshore). A finales de 2007, la mitad de los HF residía fiscalmente en este último tipo de centros.³⁹⁶ La incidencia de los HF en el riesgo sistémico tiene lamentables connotaciones históricas, desde la quiebra y posterior rescate del LTCM(Long Term Capital Management) en 1998 que precisó de una operación de salvamento coordinada por la reserva federal americana, hasta otros cierres sonoros de reciente actualidad.³⁹⁷

³⁹³ SEC, Securities and Exchange commission.

³⁹⁴ Un reputado gestor de Hedge Funds, que mediante el sistema "Ponzi" o piramidal ofrecía rentabilidades superiores al mercado, y que realizó la estafa más sonora de todos los tiempos estimada en 50 millardos de dólares.

³⁹⁵ 1 Billón equivale a 1 millón de millones.

³⁹⁶ UK TRADE&INVESTMENT (2008): "IFSL Research.Hedge Funds 2008."

³⁹⁷ En 2007 podemos citar los cierres de Sowwood Capital Management(3000 millones de dólares en activos),Citi alternative Investments(2500 millones de dólares) y Dillon Read Capital Management(1500 millones de dólares) sin olvidar el episodio de BEARN STERN actualmente bajo investigación. Fuente: UK TRADE&INVESTMENT(2008): "IFSL Research. Hedge Funds 2008."

Aproximadamente el 8,6% de los 11.000 HF registrados³⁹⁸ invierte en la estrategia alternativa denominada de mercados emergentes³⁹⁹. Los HF operantes en los mercados emergentes transfieren sus riesgos específicos a dichos países. Existe un amplio historial de siniestralidad en Brasil (1998), Rusia (1998) e India (2008)⁴⁰⁰. Los ME resultan particularmente atractivos para los HF y las Sociedades de Capital privado (SCP) dado que los bonos de aquellos países cotizan con descuentos importantes y primas de riesgo diferenciales. Un riesgo específico adicional incurrido por este tipo de sociedades, no solo en relación con los ME sino para el sistema en general tiene su origen en la reacción a la actual crisis financiera. Dado que los Bancos han reducido y encarecido extraordinariamente sus líneas crediticias, los HF y SCP compensan la disminución de su apalancamiento con una especulación agresiva sobre los mercados de materias primas, alimentación y combustibles.⁴⁰¹ Al igual que los HF, las SCP invertían fuera de los países industrializados un 6% de sus activos, aproximadamente unos 8,1 millardos de dólares.

Los Fondos de Capital Privado⁴⁰² son privados en el sentido de que no cotizan en bolsa y se financian con capital privado. Se diferencian bajo dicha denominación genérica de las sociedades de capital riesgo⁴⁰³ enfocadas a la financiación de nuevas empresas, sociedades de expansión y sociedades de compra de empresas ya existentes⁴⁰⁴, que representan en la actualidad el 60% del total. Todas ellas están fuertemente apalancadas y comparten en buena medida las características y riesgos atribuidos a los Hedge Funds. Las autoridades públicas carecen asimismo de la información suficiente acerca de la exposición de este tipo de sociedades.⁴⁰⁵

Un común denominador de las figuras societarias que acaban de ser descritas, a las que se debe agregar a los Bancos de Inversión estadounidenses⁴⁰⁶, radica en su fuerte componente especulativo y su ausencia

³⁹⁸ Se atribuye a Alfred Winslow Jones la creación del primer HF en 1949.

³⁹⁹ Unos 423 según HEDGE FUND RESEARCH. Cf. EURODAD(2008) "Financial Governance for Development."

⁴⁰⁰ El Caso de Carlyle Group que quebró en marzo de 2008 con una exposición de 1300 millones de dólares. Cf. EURODAD (2008).

⁴⁰¹ THE ECONOMIST (2008): "The new face of hunger" .19 de Abril de 2008.

⁴⁰² Private Equity Funds.

⁴⁰³ Venture capital.

⁴⁰⁴ Buy-out funds.

⁴⁰⁵ EUROPEAN PARLIAMENT (2008): "Draft Report on Hedge Funds and Private equity".

⁴⁰⁶ Para acceder al plan de rescate TARP estadounidense dotado con 800 millardos de dólares, los Bancos de Inversión tuvieron que reconvertirse en Bancos Comerciales, paso que acometió la totalidad del colectivo.

de regulación. Este explosivo cocktail tiene un primer efecto privado sobre el patrimonio directo de sus propietarios. Pero tiene además un importante efecto sistémico por la multiplicación de riesgos fallidos y por consiguiente de pérdidas originadas por la falta de reembolso de sus fondos apalancados, que pueden suponer múltiplos de 20 y aun más de sus fondos propios. De ahí que una primera reacción inexcusable por parte de los reguladores nacionales consista en la necesaria sujeción de las mismas a unas normativas transparentes y eficaces, análogas o aun mejoradas en relación a las que se aplican a la Banca comercial. Un paso más sería su sometimiento a una autoridad transnacional para evitar la utilización de resquicios de oportunidad en un sistema de libre circulación de capitales. Sobre esto se ha abundado en el primer capítulo de este trabajo.

Lo dicho hasta aquí tiene poco o nada que ver con los Fondos Soberanos, que han jugado el confuso e inmerecido papel de villanos en el transcurso de la Crisis. Según la definición del Departamento del Tesoro de EEUU, un Fondo Soberano⁴⁰⁷ es "Un Vehículo de Inversión de un Gobierno que gestiona sus activos en divisas de forma separada de las reservas oficiales de la Autoridad Monetaria". Su nacimiento tiene lugar en los años cincuenta en los países exportadores de petróleo, que tratan de diversificar su cartera de reservas exteriores⁴⁰⁸ mediante inversiones financieras estratégicas y de rentabilidad a largo plazo. A final de 2006, se estimaba el volumen total de los Fondos Soberanos en 2,1 billones de dólares. Según Morgan Stanley, a final de 2007 alcanzaban los 3 billones de dólares, con la previsión de un crecimiento sostenido hasta llegar a los 12 billones de dólares en 2015. En el medio plazo por simple arbitraje de los activos exteriores de los países excedentarios, los Fondos soberanos superarán previsiblemente el volumen de la totalidad de las Reservas mundiales,⁴⁰⁹ sin tener en cuenta que el patrimonio de

⁴⁰⁷ SEGRELLES, J (2008): "Fondos soberanos y sector energético. ¿Problema o solución?"

⁴⁰⁸ La inversión soberana (controlada por un Estado), puede clasificarse en cuatro tipos diferentes: Reservas internacionales, Fondos de pensiones públicos, Empresas estatales y Fondos Soberanos.

⁴⁰⁹ La estimación del valor de los Fondos Soberanos es difícil dada la opacidad que existe en muchos de ellos y el valor cambiante de sus activos. Si hacemos una lista de los mayores Fondos Soberanos, los que según los distintos analistas financieros tienen un valor superior a 100 millardos de dólares, vemos que seis países poseen Fondos Soberanos que representan el 70% del total. Excepto Noruega, el resto son países asiáticos o de Oriente Medio. Siguen a continuación, con fondos valorados entre 30 y 60 millardos de dólares, países como Libia, Qatar, Argelia, EEUU (Alaska), Brunei y Rusia (que ha creado en febrero del 2008 su fondo National Wealth Fund con 32 millardos de dólares, como una escisión de su fondo de estabilización). Cf. SEGRELLES, Jorge (2008).

estos fondos tienen a su vez la consideración de reservas de sus países de propiedad.

A diferencia de los HF o SCP los Fondos Soberanos no están apalancados, son inversores a largo plazo y carecen de endeudamiento, y en principio deberían aportar estabilidad al sistema. Solamente la opacidad de los mismos y la ausencia de obligación de rendición de cuentas a los ciudadanos suscita la lógica desconfianza de la comunidad internacional. Pero lo mismo cabe decir del destino ordinario de las reservas tradicionales de un país, sin que por ello se hayan desatado hasta ahora señales de alarma. Parece lógico que en una arquitectura de regulación global se deban incluir algunas pautas de transparencia de los Fondos soberanos. Pero no dejan de ser un macro-inversor institucional, al que los distintos países deberán tratar como tal dentro de las pautas de la libre circulación de capitales, control de la inversión exterior sobre todo en sectores estratégicos o protegidos, y voluntad de permanencia accionarial.

Respecto de calidad de los procesos de rating, la opinión prevalente es que las agencias de calificación deben mejorar la calidad de los procesos de calificación y gestionar adecuadamente los conflictos de interés en general y en particular en la calificación de los productos estructurados. IOSCO⁴¹⁰ podría ser el órgano para la revisión de un Código de Conducta para las agencias de calificación y las ADC⁴¹¹ implementarían los fundamentales de dichos códigos de conducta.

Probablemente los elementos de regulación efectiva también deben ajustarse a la nueva situación promoviendo un desarrollo financiero innovador y sostenible, previniendo aquella ingeniería financiera que sobreutiliza el riesgo excesivo. La inversión de valores entre la economía real y la financiera, en la que aquella cede la primacía a la segunda representa un nuevo modelo de acumulación dirigido y dominado por el sector financiero que afecta a la globalidad de la sociedad, con incidencia sistémica. Justamente los Fondos soberanos no parecen haber traspasado el umbral de la inversión estratégica y por lo tanto relativamente estable.

El cuarto rasgo diferencial lo constituye la marginalización de las IFIs. Un amplio número de países pobres y emergentes ha prepagado sus

⁴¹⁰ International Organisation of Securities Commissions.

⁴¹¹ Agencias de calificación o de rating, tales como Standard and Poors, Moody's y Fitch-IBCA y hasta 64 agencias mas. Cf. http://www.defaultrisk.com/rating_agencies.htm.

deudas con las Instituciones de Bretton Woods (BWIs) debido no solo a la notable recuperación de sus economías y al acceso a los mercados internacionales de capitales en condiciones favorables sino al rechazo general que las políticas de condicionalidad han provocado en los destinatarios de préstamos. Por otra parte, es obvio que el FMI no ha logrado la coordinación de los tipos de cambio entre los emisores de moneda fuerte ni tampoco la prevención de desequilibrios a nivel internacional. Tras haber señalado este vacío en el actual sistema financiero mundial, UNCTAD aboga por un nuevo código de conducta a fin de someter las fluctuaciones reales de los tipos de cambio a una vigilancia multilateral.⁴¹² El FMI tampoco ha servido de acreedor de emergencia en tiempos de crisis al dismantelar el único instrumento existente para ese tipo de financiación⁴¹³ en 2003, y desde entonces no ha conseguido diseñar una alternativa válida. Dada la ausencia de una financiación adecuada y accesible para situaciones de emergencia, los países en desarrollo han tratado de hacer frente a la volatilidad financiera mediante la acumulación de grandes reservas que garantizaran su autonomía financiera. Pero estas medidas de autoprotección adoptadas por los países en desarrollo contra los riesgos de cambio y de disponibilidad de liquidez son costosas. Las reservas oficiales de un país significan una transferencia neta de recursos del Sur al Norte con el consiguiente desvío de recursos preciosos desde objetivos de desarrollo productivo. El ahorro de los pobres posibilita el consumo desmedido de los ricos. En su extremo, el exhuberante boom de liquidez occidental ha estado en la base de la crisis que padecemos.

Otras Instituciones regionales como el EBRD⁴¹⁴ también tienen dificultades para prestar a los países centroeuropeos. Como consecuencia de ello las IFIs están topándose con serios problemas financieros⁴¹⁵ El G20 en su reunión de Londres de abril de 2009, da el espaldarazo a un agonizante FMI, dotándole de casi un billón de fondos⁴¹⁶ y de la necesaria autoridad e influencia para reemprender el vuelo y desarrollar sus funciones anticíclicas de lucha contra la crisis.

⁴¹² UNCTAD (2007): "Informe sobre el Comercio y el Desarrollo".

⁴¹³ La Línea de Crédito Contingente.

⁴¹⁴ Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.

⁴¹⁵ Especialmente el FMI con unas pérdidas anuales superiores a los 160 millones de dólares.

⁴¹⁶ En realidad 1,1 billones es la cifra global asignada por el G20 a combatir la crisis, en la que el FMI puede canalizar alrededor de 800 millardos.

6.2.2. Aspectos sistémicos del nuevo marco global.

6.2.2.1. TIPOS DE CAMBIO ASIMÉTRICOS

La idea sostenida por los teóricos fundamentalistas del mercado por la que este crea automáticamente su propio equilibrio estable ha desaparecido, por diferentes razones y desde distintos frentes conceptuales. Una de las principales fuentes de inestabilidad en el Sur, es la volatilidad de los tipos de cambio con una fuerte incidencia en el desarrollo de dichos países. A diferencia del sistema patrón oro que generaba sus ajustes de forma automática, desde la inconvertibilidad del dólar en 1971, vivimos en un mundo de tipos de cambio flexibles, tipos que se determinan en un marco de coordinación de las políticas de tipo de cambio. Aunque dicha coordinación ha sido aceptada política y conceptualmente, en la práctica, los crecientes desequilibrios de las balanzas por cuenta corriente manifiestan que no ha funcionado satisfactoriamente.

Los últimos años han contemplado la apatía de un FMI, que no ha sido capaz de coordinar los tipos de cambio entre las principales potencias mundiales ni mucho menos prever los desequilibrios internacionales. Es cierto que su Consejo ha adoptado recientemente una decisión sobre la vigilancia de los tipos de cambio con el objetivo de estrechar sus oscilaciones, manteniendo simultáneamente el objetivo básico del crecimiento, que abre el camino a un rol más actualizado del FMI, pero la impresión general es que es insuficiente y tarde.

Los desajustes de los tipos de cambio guardan una relación, aunque en la actualidad no siempre correlacionada, con los desequilibrios de las balanzas por cuenta corriente de los diversos países. De hecho se perciben importantes asimetrías en los procesos de ajustes de las balanzas de pago. No se constata una presión excesiva sobre los países con superávit de Balanza por cuenta corriente que simplemente proceden a acumular reservas exteriores. Tampoco ha existido jamás ninguna presión sobre los Estados Unidos, el país con mayor déficit por cuenta corriente. En tercera instancia sí existe una cierta incidencia sobre otros países deficitarios. Tanto los tipos de cambio infravalorados como los sobrevalorados tienen una importante incidencia sobre el desarrollo. Un caso relevante es el del dólar USA, por ser la moneda vehículo de referencia mundial, en la que se cifran la gran mayoría de los contratos de suministros de materias primas y en el que se opera en sus mercados de originación y secundarios, además de ser la divisa común en la que se conciertan las deudas del sur. Por razones opuestas hay que citar la posición generalmente infravalorada de la divisa

china⁴¹⁷, por sus importantísimas consecuencias comerciales actuando simultáneamente como arancel de entrada y subsidio a la exportación. La reacción de muchos países en desarrollo y emergentes acumulando reservas para protegerse del riesgo de cambio esteriliza capitales desproporcionados de fondos que el país deja de asignar a las prioridades de su propio desarrollo.

El aparente fracaso de alinear los mercados de divisas a los términos intrínsecos de la competitividad internacional y de los desajustes de las Balanzas por cuenta corriente sugiere la necesidad de revisar el marco del sistema internacional de tipos de cambio. En su consecuencia constituye una prioridad la implementación de forma efectiva del procedimiento de vigilancia multilateral de los tipos de cambio bien en el seno del FMI y/o con los consensos multilaterales, vía códigos de conducta, que se convengan.

Para ello será necesario el compromiso de la mayoría de países, pero en particular de aquellos de mayor peso relativo internacional con desequilibrios significativos en sus balanzas por cuenta corriente. La actuación sobre los agregados económicos, que es una fuente más estable de recuperación y estabilización de los mercados, se revela mucho más difícil desde el plano de la implantación política.⁴¹⁸

6.2.2.2. REFORMA DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES (IFIs) EN ESPECIAL LAS INSTITUCIONES DE BRETTON WOODS (BWIs)

En un mundo cambiante, las Instituciones Financieras internacionales y en particular las Instituciones Financieras de Bretton Woods, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial se enfrentan a un doble reto: redefinir su misión y adaptar sus estructuras de gobernanza ,esto es derechos de voto, voz y representación en sus órganos de gobierno. Adicionalmente el FMI se enfrenta a un problema financiero y de solven-

⁴¹⁷ El Banco Central de China ha alcanzado unas reservas de 2 billones de dólares, pero como ha dicho Fan He, académico de la de Ciencias Sociales china, "queremos tener confianza para vivir sin el FMI". En CARMICHAEL, Kevin (2008): "IMF ripe for shakeup."

⁴¹⁸ El reajuste que señala la teoría económica tradicional pasaría por el siguiente proceso de cambio en el nivel de los agregados económicos. En los países con alto déficit por cuenta corriente, en especial en Estados Unidos, a través de la reducción del consumo y estímulo del ahorro. En los países con superávit, como es el caso sobresaliente de China, incrementando el consumo y reduciendo el ahorro. Aunque la crisis haya desestabilizado estos patrones de comportamiento, no es excesivo el llegar a las conclusiones generales derivadas del modelo anteriormente vigente.

cia⁴¹⁹ mientras que el Banco Mundial deberá asumir las consecuencias derivadas de la falta de credibilidad de determinadas políticas ancladas en el Consenso de Washington, sometidas en la actualidad a un profundo proceso de reflexión.

6.2.2.2.1. Misión

a) La responsabilidad del FMI ha quedado minimizada a la de financiador exclusivo de los países muy pobres. No ha servido de acreedor de emergencia en tiempos de crisis y desde Monterrey su papel, en ese sentido, ha retrocedido. En 2003 dismanteló el único instrumento existente para ese tipo de financiación⁴²⁰, y desde entonces no ha conseguido diseñar una alternativa. El creciente número de miembros que hicieron reembolsos anticipados al FMI, refuerza la percepción de la inadecuación del FMI para desempeñar esta función en el futuro. Dada la ausencia de una financiación adecuada y accesible para situaciones de emergencia, los países en desarrollo han tratado de hacer frente a la volatilidad financiera mediante la creación de grandes reservas con un alto costo social y de desarrollo, ya comentado.

En línea con el nuevo mandato del G20 en su cumbre de Londres, el Fondo debe identificar áreas de prioridad para valorar riesgos sistémicos. Hasta ahora su objetivo era los países del Sur. A partir de ahora deberá incluir a los países emergentes y medios-desarrollados. Una información financiera reforzada con estándares amplios de transparencia ayudarían de forma importante al logro del objetivo de valoración de este tipo de riesgos y a la consiguiente prevención de desajustes globales. Redimensionar la misión de la Vigilancia, de la mano de otros Entes reguladores y supervisores como FSF, Comité de Basilea y BPI, constituiría un mandato esencial.

También existe una iniciativa interesante en el propio FMI de redefinición del Instituto para la creación de capacidades⁴²¹, refundando los

⁴¹⁹ Dado que los países de renta media han prepagado sus préstamos el FMI está inmerso en una crisis financiera. A setiembre de 2003 la cartera de préstamos del FMI era de 70 millardos de DEG. A mayo de 2008 era de 8 millardos de DEG. En la actualidad ha propuesto vender parte de su stock de oro para hacer frente a su cuenta de resultados deficitaria. Durante 2007 el FMI ha experimentado una pérdida operacional de 165 millones de dólares, que se espera se extienda a tres ejercicios más. Vender oro precisa de la autorización del Congreso de los Estados Unidos. La sociedad civil está realizando una campaña ante el congreso para condicionar las ventas de oro a un cambio de orientación en el FMI. Cf.FMI(2008): "Refocusing the IMF".

⁴²⁰ la Línea de Crédito Contingente.

⁴²¹ IMF(2008): "Refocusing the IMF".

programas de asistencia técnica a través de los RTACs del Organismo.⁴²² Pero sobre todas las cosas debería refundar su credibilidad y legitimidad recordando que los arquitectos del orden económico posterior a la segunda guerra mundial crearon el FMI como la institución central para promover la cooperación internacional, alentando un sistema monetario internacional estable y abierto que contribuyese a la prosperidad global. El mandato puede seguir siendo válido, pero la economía mundial ha cambiado considerablemente desde entonces.

b) El Banco Mundial. La crisis de misión del Banco Mundial se inserta en el mismo contexto recién analizado de crecimiento poderoso de las nuevas economías emergentes, la crisis financiera en Estados Unidos y en Europa, los altos precios de las materias primas y la crisis climática. Desde este prisma el Banco deberá concentrarse en su papel prestamista a los países de baja renta y reforzar su concepto de “Banco del Conocimiento”

Como ya ha quedado dicho, la cumbre de Londres lanza nuevas líneas de actuación para ambas instituciones, que deberán ser retomadas en las reuniones de primavera en Washington.

6.2.2.2.2. Gobernanza

a) **FMI.** La reunión del FMI de Singapur de 2007 enfatizó la importancia de acordar a la brevedad posible un paquete creíble de reformas en relación a las cuotas y a la voz de todos los países miembros del FMI, buscando una redistribución significativa del poder de voto a favor de los países en desarrollo, a través entre otros métodos, de un doble sistema de voto⁴²³. Otras reformas⁴²⁴ pasarían por la mutación del ideario neoliberal⁴²⁵ y por la composición de los órganos de Gobierno.⁴²⁶

b) **Banco Mundial.** El objetivo abanderado fundamentalmente por la sociedad civil consiste en cualquier reforma que se acometa sea sustancial y que resulte en cambios que permitan al Banco combatir la pobreza de una manera más efectiva, equitativa y transparente. La clave

⁴²² Regional Technical Assistance Centers.

⁴²³ Cada resolución debería ser aprobada por la mayoría de estados miembros (un país un voto) y por la mayoría representativa del capital de la Institución.

⁴²⁴ Para más detalle, ver la exposición acerca de la reforma de la gobernanza de las Instituciones de Bretton Woods en CIDSE(2008): “Upholding the spirit of Monterrey”.

⁴²⁵ En particular la política de condicionalidades establecida en los PRGF.

⁴²⁶ En el Consejo Ejecutivo del FMI la UE ocupa 7 de los 24 asientos mientras que 44 países africanos están representados por dos. Por otra parte Estados Unidos, el accionista más importante del Fondo controla el 17 por ciento de las acciones o cuotas lo que le otorga un poder efectivo de veto sobre las decisiones del FMI, que en muchos casos requieren la mayoría del 85%.

para ello se cifra en una verdadera asociación entre los países en desarrollo y los países desarrollados. Para ello resulta clave el compromiso para establecer la paridad de voces entre países desarrollados, en desarrollo y en transición en un periodo razonable de tiempo. La sociedad civil reclama asimismo de manera insistente que el Presidente sea elegido a través de un proceso transparente basado en los meritos profesionales y la redefinición de pesos en el Consejo del Banco. Cualquier derecho de veto tácito o jurídico debería ser igualmente abolido. El BM observa los movimientos de reforma de la gobernanza en curso en el FMI. Debe ser consciente, con todo, de las especificidades de ambas BWIs.

6.2.2.3. PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE LAS CRISIS FINANCIERAS

Nuevamente, la cumbre del G20 en Londres ha lanzado un ambicioso programa de índole regulatorio y prudencial, aunque con determinados matices y discrepancias. En la actualidad, los Flujos financieros están liberalizados, son globales y carecen de fronteras mientras que el control cambiario y prudencial permanece bajo jurisdicciones nacionales, algo que se conoce como la “balcanización” de la regulación.⁴²⁷ El papel de las IFIs en la gestión de las crisis es hoy inferior a la de hace una década, de la misma manera que las posibilidades de una reforma financiera global son aparentemente menores que en aquella fecha. La crisis está centrada en los países desarrollados y la intervención y el papel de las IFIs en la gestión de dichos países es muy limitada. El problema radica en un número creciente de actividades en los mercados financieros internacionales pobremente reguladas, como es el caso de los hedge funds y del comercio en derivados.

Los conflictos de intereses en las actividades llevadas a cabo por las agencias de rating son otro de los elementos que configuran el nuevo escenario de crisis⁴²⁸. El FMI debe centrarse en temas sistémicos globa-

⁴²⁷ Con ocasión de la Asamblea del WEF en Davos en 2008, Malcom Knight, máximo ejecutivo del BPI pidió una mayor coordinación para casar la creciente integración de los mercados financieros. En su opinión el mayor reto de los reguladores era la balcanización de las regulaciones, fragmentadas en los mercados nacionales. También Gordon Brown solicitó mayor transparencia para salvaguardar la integridad de la economía. Cf. GILES, Chris y GAPPER, John (2008): “BIS warns against fragmented regulation.”

⁴²⁸ El CM solicitó de las agencias de rating “la maximización del uso de parámetros estrictos, objetivos y transparentes” a la hora de calificar el riesgo soberano. La crisis actual tiene mucho que ver con calificaciones de crédito a compañías y productos financieros del sector privado. Urge definir una estructura de incentivos dentro de las agencias de rating para que produzcan evaluaciones mas fiables y que introduzcan mas competencia entre dichas agencias, un mercado de muy pocos actores.

les buscando nuevos modelos globales de regulación, previsiblemente mediante códigos concertados, como ya se ha indicado con anterioridad. Debe reforzar la vigilancia multilateral y prestar más atención a la consistencia de las políticas macroeconómicas y reformas domésticas de los países desarrollados, como lo hizo con los países emergentes en las crisis de los 80 y de los 90. Debe promover la reforma de su propia misión orientándose a la gestión de los shocks externos, la coordinación de las políticas macroeconómicas, la eficiente provisión de liquidez multilateral y los mecanismos de proceso de la deuda externa.

Se siente asimismo una necesidad imperiosa de mejorar la cooperación entre los reguladores nacionales y animarles a que adopten estándares comunes como Basilea II en varios áreas como la liquidez bancaria, valoración de estructuras complejas, actividad de las agencias de rating etc. La continua inestabilidad del crédito y su alcance internacional aportan una nueva dimensión al compromiso del Consenso de Monterrey de aumentar la participación de los países en desarrollo en los órganos que promuevan las normas financieras.⁴²⁹ Los principios fundamentales de democracia, justicia y equidad apoyan la exigencia de que unas normas previstas para ser aplicadas universalmente deberían ser diseñadas con una participación universal. Sin embargo los países en desarrollo siguen estando ausentes de los trazados de las grandes normas reguladoras como Basilea II⁴³⁰, aun cuando estén seriamente afectados por la actual crisis financiera⁴³¹. Los países en desarrollo están deficientemente representados no solo en Basilea sino en el resto de órganos de determinación de estándares, como el International Accounting Standards Board, la International Association for Insurance

⁴²⁹ CM, Párr. 57.

⁴³⁰ En línea con las recientes sugerencias del FSF, los reguladores bancarios de unos 100 países están implementando Basilea II, (Para una breve descripción de Basilea 2 ver CARUANA, Jaime y NARAIN, Aditya (2008): "Una Banca mas solvente) una norma sobre el importe de fondos propios que los Bancos deben poseer para atender posibles riesgos financieros y operativos. Existe una importante controversia acerca de si estas reglas resuelven las crisis financieras o por el contrario las exacerbaban, lo que se ha dado en llamar la "prociclicidad" de Basilea2. La pregunta de base es si las reglas son procíclicas, es decir, demasiado laxas durante los buenos tiempos y demasiado severas durante los tiempos difíciles exacerbando así los ciclos de auge y caída. Cf. SAURINA, Jesús (2008): "La senda correcta para la Banca" y PERSAUD, Avinash (2008): "Llevar el rebaño nuevamente al precipicio". Parece constatarse que, por su parte, las NIFF (Normas Internacionales de información Financiera) adoptadas por la Unión europea en 2005 y posteriormente por otras jurisdicciones adolecen de la misma incertidumbre.

⁴³¹ La aparente inmunización de los países en desarrollo y emergentes a la actual crisis del mundo desarrollado ha quedado absolutamente superada por los acontecimientos.

Supervisors, el FSF, BPI y otros más.⁴³² El mayor protagonismo del G20 en el escenario mundial, frente al G8 tradicional, abre una puerta esperanzadora aunque ciertamente insuficiente hacia la inclusión de todos los actores del drama.

6.2.3. *La prevalencia de una fiscalidad perversa como agravante del riesgo sistémico internacional*

Los impuestos representan la fuente mas importante de recursos para la inversión, que a su vez es esencial para la creación de un sentido de Estado en el Sur. Políticas fiscales efectivas, justas, neutrales y de amplia base social junto a una administración sencilla, son esenciales para un desarrollo sostenible.

La prevalencia de la fiscalidad en el riesgo sistémico bancario y financiero cobra una notoriedad progresiva dentro del debate de la sociedad civil. Muy en particular, los Paraísos Fiscales que promueven la alteración de las reglas de los mercados de capitales, amparando la corrupción y la criminalidad se erigen en uno de los blancos más significativos de su acción política de un tiempo a esta parte. Y ello en base a que la distorsión última que acarrearán las jurisdicciones secretas a los mercados financieros y de capitales no radica tanto en la baja o nula imposición que promueven, sino en el rodeo sistemático que ejercen sobre el marco regulatorio en su conjunto, tanto en actividades ilícitas y criminales (evasión) como licitas pero abusivas sin tutela institucional y que por definición contravienen la voluntad de las normativas democráticas (elusión).

La huida de capitales, derivada básicamente de los flujos financieros ilícitos, de la evasión y elusión fiscales, del falseamiento de los precios de transferencia de las empresas transnacionales y de la corrupción impone unos costos exorbitados al desarrollo. Niega a los países en desarrollo los recursos que precisa para abandonar la pobreza. La huida de capitales se ha estimado entre 300 y 800 millardos de dólares al año, un importe múltiplo de la AOD a todos los países receptores.

⁴³² La falta de progreso en la participación del diseño de las normas, se ve agravada por el incumplimiento de otro compromiso asumido en Monterrey, a saber, que la implementación de los códigos y normas financieros en los países en desarrollo se hiciera de manera voluntaria (CMp57). Por el contrario, la implementación y la vigilancia de los códigos y normas sobre los países en desarrollo ha sido más intensa que nunca respecto a los 12 códigos y normas aprobados por el G7.

La evasión es una vieja forma aun no homologada de corrupción, y la corrupción es un cáncer en el organismo de la sociedad. Sustrae a los Gobiernos soberanos del norte y del sur fondos legítimos que les son debidos, pero a los del sur que son mucho más vulnerables, con un efecto más pernicioso si cabe. Socava los esfuerzos para la emancipación del subdesarrollo, desmoraliza al ciudadano provocando su escepticismo y aun su emulación y es un obstáculo grave para la construcción de Estados modernos funcionales.

Cuando se ejecuta a través de un marco de desregulación, como el que ofrecen las jurisdicciones especiales, desquician la transitividad del sistema, ofreciendo la excepción a la regla, excepción que se torna multimillonaria. Es justamente por ello que se legitima su consideración no como una mera lacra a superar sino también como un elemento central de riesgo sistémico sobre el entramado monetario y financiero global, que sigue topando con una extrema resistencia al cambio, incluso en países que se consideran a si mismos abanderados de la democracia y de la justicia social.⁴³³ El actual estado de opinión en torno a la fiscalidad pivota sobre dos ejes novedosos: el refuerzo del contrato social y el estímulo institucional derivado del imperativo recaudatorio. El progreso en el primer ámbito impulsa la representatividad democrática. En la segunda área refuerza la capacidad del Estado. Ambas tienen la característica de reafirmar la legitimidad del Estado y subrayar la responsabilidad compartida entre este y sus ciudadanos.

La superación y eliminación de los Paraísos fiscales es un primer paso dentro de la "Gobernanza de una fiscalidad Global"⁴³⁴ tema al que por obvios motivos de dimensión del presente trabajo nos vemos obligados a renunciar. Al margen de los tres Países reconocidos hasta fecha muy reciente⁴³⁵ por el FATF⁴³⁶ de la OCDE como Paraísos fiscales "no cola-

⁴³³ Como es el caso destacadísimo del Reino Unido incapaz de acabar con los regímenes offshore que están bajo su jurisdicción soberana.

⁴³⁴ LESAGE, Dries (2008): "Taxation and the 2008 UN Follow up Conference on Financing for development: Policy recommendations".

⁴³⁵ Coincidiendo con la cumbre de Londres la OCDE ha presentado una nueva lista de países en función de la transparencia de su fiscalidad.

⁴³⁶ The Financial Action Task Force (FATF) es un órgano intergubernamental cuyo objetivo es el desarrollo y promoción de políticas nacionales e internacionales para combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. FATF es, en consecuencia, un organismo generador de políticas creado en 1989 que trabaja para generar la voluntad política necesaria para introducir reformas legislativas y regulatorias en dichas áreas. En sentido estricto ha sido la OCDE la que ha realizado dicha clasificación, ya que como tal FATF no se ocupa de los temas de las jurisdicciones de baja fiscalidad o de competencia fiscal sino de la lucha contra el blanqueo de los productos del crimen y la financiación del terrorismo.

boradores”⁴³⁷ calificativo explicativo por si mismo, existe un amplio abanico de centros que con diversas denominaciones operan bajo el común denominador de una fiscalidad nula o despreciable, un secreto bancario severo y un marco regulatorio tolerante. En este sentido el número de Paraísos fiscales “reconocidos” asciende a más de 70.⁴³⁸

La incidencia de los paraísos fiscales se refleja en diferentes planos o ámbitos de actuación.

- En primer lugar se encuentran aquellas conductas, que estando perseguidas por la ley en determinados países son conductas admitidas o toleradas en las jurisdicciones secretas, y que limitan las obligaciones de información y transparencia objetivamente debidas de particulares, Bancos y otras Corporaciones, en particular transnacionales, adulterando las reglas de un mercado. Cabe citar entre estas conductas la Información privilegiada, acuerdos de carteles, etc.
- En segundo lugar están las prácticas de distorsión contable primero y de adulteración fiscal después. La distorsión de los precios de transferencia, mecanismo a través del cual distintas Filiales de una misma Compañía venden o compran bienes y servicios entre si a precios manipulados. El alcance de esta práctica se entiende mejor teniendo en cuenta que, según la OCDE, alrededor del 60% del comercio mundial se realiza en la actualidad entre las Corporaciones globales y sus subsidiarias⁴³⁹. La facturación falsa o fraudulenta resulta de prácticas similares al apartado anterior pero realizado entre firmas diferentes, previo acuerdo.
- En tercer lugar las figuras que encubren y dificultan deliberadamente la transparencia fiscal. Las jurisdicciones secretas acogen SPV (Vehículos de actuación especial) para actividades legítimas en principio pero que dada su opacidad difícilmente puede ser monitorizadas por las autoridades. Con mayor relieve si cabe las Sociedades Fiduciarias⁴⁴⁰ o las Fundaciones de carácter aparentemente benéfico, cuya opacidad en relación a sus titulares permite a estos

⁴³⁷ Andorra, Mónaco y Liechtenstein.

⁴³⁸ Para mas información cf. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Identifying Tax Havens Jul 07.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Identifying_Tax_Havens_Jul_07.pdf).

⁴³⁹ La suma de la adulteración de los precios de transferencia y de facturaciones fraudulentas entre filiales de un mismo grupo arroja una estimación de perdida de recaudación del Impuesto de Sociedades para el mundo en desarrollo del orden de los 160miles de millones de dólares al año. CHRISTIAN AID(2008): “Death and Taxes, A Christian Aid report”.

⁴⁴⁰ Trusts.

un sin número de actividades, regulares unas pero delictivas muchas de ellas, con la dificultad inherente a su seguimiento. Compañías desnudas⁴⁴¹ desprovistas de actividad que pueden acoplarse a lo que en cada caso se decida. La práctica asumida de los títulos al portador⁴⁴². Empresas que prestan sus servicios de fideicomiso para ofrecer su nombre como gerentes o accionistas por cuenta de los verdaderos titulares que permanecen legalmente en el anonimato⁴⁴³. Cláusulas de huida⁴⁴⁴ y de redomiciliación, proceso mediante el cual una Compañía traslada automáticamente su domicilio de una jurisdicción a otra ante determinados eventos, generalmente cambios fiscales, manteniendo la misma identidad legal. En un alto porcentaje los Hedge Funds y las Sociedad de Capital riesgo y otras de Capital privado tienen sus sedes fiscales en estos centros de elusión.

- Un cuarto capítulo alude que las jurisdicciones secretas encubren, y aun ven con buenos ojos una serie de conductas ilícitas y criminales en su origen, que cuentan con la impunidad del territorio en cuestión. La conclusión fraudulenta o extraordinariamente dudosa de contratos públicos con comisiones⁴⁴⁵ o sobornos⁴⁴⁶, el tráfico ilícito de armas y su liquidación, entre otras.
- El quinto apartado recoge directamente la evasión fiscal, y es el caso que afecta a las remesas de los Dictadores del sur, la posibilidad de un refugio de fondos cuyo origen es la corrupción y el crimen con el consiguiente desamparo de poblaciones sin recursos de subsistencia.
- Un sexto aspecto se refiere a que, con su competencia interesada de baja o nula fiscalidad y en la ausencia de un marco regulador internacional, provocan una movilidad de capitales indeseada, que en el caso de los países en desarrollo conduce a lo que se ha dado en calificar la carrera hacia el abismo⁴⁴⁷.

Resulta obvio resaltar en este lugar la importancia igualmente cuantitativa⁴⁴⁸ del fenómeno de la fiscalidad irregular, pero las referencias

⁴⁴¹ Shell Companies.

⁴⁴² Bearer shares.

⁴⁴³ Nominee Directors and Shareholders.

⁴⁴⁴ Flee clauses.

⁴⁴⁵ Contract Kickbacks.

⁴⁴⁶ Bribery.

⁴⁴⁷ Race to the bottom.

⁴⁴⁸ Una buena recopilación de datos oficiales puede hallarse en TAX JUSTICE NETWORK(2008): "Magnitudes:dirty Money,lost taxes and offshore". También WORLD

oficiales son tan claras y abundantes que daremos por conocido el pliego de hechos, para centrarnos en el tema de las posibles oportunidades políticas. Simplemente citar al Banco de Pagos Internacionales, de cuyas estadísticas de depósitos en centros offshore, se desprende que aproximadamente una quinta parte de todos los depósitos mundiales están situados en estos núcleos de desregulación.⁴⁴⁹ Frente a este estado de hechos surgen algunas oportunidades políticas, que pasan por tres áreas básicas de compromiso⁴⁵⁰:

- Primero: hallar caminos para mejorar el intercambio de información fiscal entre gobiernos.
- Segundo: reforzar la administración y exacción fiscal en los países en desarrollo.
- Tercero: incluir la evasión fiscal como conducta corrupta, de blanqueo de dinero y actividad sospechosa.

Desarrollar un Código de Conducta sobre la cooperación para combatir la huida de capitales y la evasión fiscal internacional se incluye en la primera área. Los códigos de conducta se definen como “leyes blandas” porque no son vinculantes. Son “aspiracionales” no operacionales. Buscan movilizar a la opinión pública o al menos a sus actores relevantes. Un código de conducta puede ayudar a crear un clima de opinión para que el fraude fiscal no pueda ser presentado como mera picaresca

BANK (2008): “Datos básicos sobre recuperación de activos robados”. Los activos monetarios de países en desarrollo adquiridos ilegalmente y depositados en el exterior se estiman entre 0,5 y 0,8 billones de dólares al año (1 billón=1 millón de millones). Por cada dólar de AOD a países en desarrollo, 10 dólares sale de los mismos países hacia jurisdicciones fiscales opacas. La suma de la adulteración de los precios de transferencia y de facturaciones fraudulentas entre filiales de un mismo grupo arroja una estimación de pérdida de recaudación del Impuesto de Sociedades para el mundo en desarrollo del orden de los 160 miles de millones de dólares al año. En conjunto la elusión de las empresas se estima que cuesta 250 miles de millones de dólares año a los países en desarrollo. Los estados africanos pierden anualmente, debido a la corrupción el 25% de su PIB. Aproximadamente una quinta parte de los depósitos bancarios globales se encuentran en centros fiscales opacos. Los flujos anuales de dinero negro globales se estiman en 2,5 billones de dólares año. Desde 1980 solamente la República del Congo ha exportado capitales ilegales por importe de 15,5 miles de millones de dólares. Según estimaciones conservadoras los sobornos recibidos por funcionarios públicos corruptos en países en desarrollo alcanza los 40 miles de millones de dólares por año, el 40% de la cifra total de AOD. La evasión fiscal en España se estima en un 20% del PIB.

⁴⁴⁹ <http://www.bis.org/> citado en TAX JUSTICE NETWORK(2008): “Briefing Paper. The price of offshore”.

⁴⁵⁰ TAX JUSTICE FOCUS(2008): “The Doha edition. Coming soon-A UN Code of Conduct on Tax evasion?”

o un proceso de autodefensa frente a determinadas medidas de gobiernos opresores sino por lo que realmente es: la conducta de personas o entidades insolidarias que minan el buen gobierno global y contribuyen a la lacra global de la pobreza. En Noviembre de 2006, el Comité Fiscal de Naciones Unidas⁴⁵¹ (UN Tax Comité, en adelante CFNU) aprobó la redacción de un código fiscal para la cooperación y el control de la fuga de capitales y de la evasión y elusión fiscal internacional. Para alcanzar su máximo impacto el código de Conducta debería ser adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas.⁴⁵² Por otra parte, partiendo de un grupo creado por el ECOFIN en Diciembre de 1997, la UE acaba de lanzar un código de conducta empresarial que rechazará las nuevas propuestas fiscales de Jersey y Guernesey que aun permiten los acuerdos de blindaje y separación entre sociedades conexas.⁴⁵³

Otra iniciativa consiste en la adopción de estándares de información que cualquier jurisdicción debería poder obtener en orden a la transparencia y univocidad del impuesto sobre sus fuentes de generación. El Comité Fiscal de Naciones Unidas debería ampliar iniciativas de información como la de "País por País" que se aplica por normativa europea a las empresas transnacionales del sector extractivo. Esta iniciativa esta promovida por la Organización "Publish What You Pay" y "Tax Justice Network". La responsabilidad en la redacción de estos estándares está confiada a la IASB⁴⁵⁴, registrada en Delaware⁴⁵⁵, USA. Desde 2005 los estándares IASB han tenido nivel de norma dentro de la Unión europea, y tienen un amplio nivel de convergencia en otros 100 Países incluido Estados Unidos. Se trataría de un avance mayor en la transparencia informativa de las compañías multinacionales requiriendo, sin excepción, transparencia sobre todos los países en los que operan, los nombres bajo los que gira su actividad, y resultados financieros en cada país

⁴⁵¹ UN Committee of Experts on International Cooperation in tax matters. Ver Overview, Mandate and Composition en www.un.org/esa/ffd/tax.

⁴⁵² TAX JUSTICE FOCUS (2008): "The Doha edition. Coming soon-A UN Code of Conduct on Tax evasion?"

⁴⁵³ Ring fencing arrangements. Su objeto era justamente la eliminación de dichos blindajes mediante la adopción del concepto de grupo de negocio. Aunque las dependencias británicas citadas han reaccionado reduciendo a cero los tipos impositivos y respondiendo con nuevos proyectos de blindaje, estas nuevas formas han sido denunciadas por la Sociedad civil. El régimen fiscal de la Isla de Man ha sido rechazado en otoño de 2007. Los regímenes de las Islas del Canal están en revisión dentro del año en curso. Se espera que en todos los casos sean rechazados por el Código de Conducta. Ello representará una seña sonora para la industria de la elusión fiscal.

⁴⁵⁴ International Accounting Standards Board.

⁴⁵⁵ Estado conocido, a su vez, como centro offshore de baja fiscalidad.

incluido el pago de impuestos. Esta información debe conciliarse finalmente con las cuentas globales consolidadas anuales de la Matriz. No es de creer que esta información sea muy costosa de obtener para las compañías implicadas ya que es la base de su acción fiscal beligerante. Otra cosa será la voluntad de someterse al imperio de la acción política⁴⁵⁶.

El Comité Fiscal de Naciones Unidas y la OCDE deberían reforzar sus lazos de información. Asimismo, el FMI y el Banco Mundial deberían incluir en su Informe sobre Estándares y Códigos (ROSCs)⁴⁵⁷ el grado de cumplimiento de los países de la transparencia e intercambio de información.

La Unión Europea ha dado en 2005 un importante paso en el ámbito de intercambio de información de la fiscalidad del ahorro.⁴⁵⁸, que se encuentra en fase de modificación, ampliando el número de supuestos cubiertos por la información recíproca y sellando los pasillos que la anterior normativa dejaba para eludir los controles.

El segundo área tiene que ver con el reforzamiento de la administración y ejecución fiscal en los países en desarrollo. Para ello se cuenta con los tratados de la OCDE y de Naciones Unidas, que deben propiciar la mayor colaboración de ambos organismos, así como de las Instituciones

⁴⁵⁶ TAX JUSTICE NETWORK (2008): "Country-by-county Reporting: how to make multinational companies more transparent".

⁴⁵⁷ Reports on Standards and Codes.

⁴⁵⁸ La directiva europea sobre fiscalidad del ahorro (Council Directive 2003/48/EC on taxation of savings income in the form of interest payments (Savings Directive)) entró en vigor en Julio de 2005 estableciendo un primer e importante precedente en el campo del intercambio automático de información fiscal entre las Entidades de Crédito de determinados Países de la Unión Europea. No obstante su carácter pionero, la Directiva nacía con notables carencias. En primer lugar las medidas se referían exclusivamente a las personas físicas y no a las jurídicas o morales. Por otra parte un amplio abanico de productos quedaba excluido del ámbito de su aplicación, en particular todos los productos con un porcentaje significativo de renta variable. En tercer lugar, en un mundo globalizado, el ámbito geográfico de aplicación de la norma debe evitar elementos de fuga. Austria, Bélgica y Luxemburgo no han dado su visto bueno al intercambio automático de información y al igual que Suiza, País adherido al acuerdo, han implementado transitoriamente un impuesto o retención sobre los rendimientos financieros de sus clientes bancarios. Liechtenstein ha proporcionado actualidad al tema, pero el Primer Ministro Luxemburgués Jean-Claude Juncker ha anunciado "tener por delante muchos años de discusión fascinante y fundamental". Es evidente que la reforma de la Directiva es una prioridad y una oportunidad para lo cual la Comisión Europea debe luchar no solo para convencer a sus propios miembros sino también a otros Países europeos y determinados Centros emergentes como India, Macao y Singapur que se han erigido en focos de atracciones de los capitales opacos.

de Bretón Woods para mejorar las referidas administraciones fiscales. También la cooperación Sur-Sur en materias fiscales puede producir frutos positivos.

En tercer lugar la fuga de capitales y la evasión fiscal deben ser catalogadas como corrupción y blanqueo de capitales. Naciones Unidas, más allá de la OCDE, ostenta la máxima legitimidad para hablar en nombre de la comunidad global. El Grupo FATF/GAFI, con su poderoso entramado bancario público y privado, debería tipificar la conducta de evasión-elusión fiscal como "sospechosa" con las consecuencias de declaración a las autoridades de blanqueo que ello significa. Por último, los impuestos evadidos deben ser tratados como activos robados y la evasión como robo de propiedades públicas, con el consiguiente decomiso y consecuencias administrativas y/o penales.

La reunión del G20 en Londres el 2 de abril de 2009 ha puesto de actualidad el tema de la lucha contra los paraísos fiscales. Dos⁴⁵⁹ de los tres documentos de la cumbre de Londres se refieren al tema de los centros fiscalmente opacos. En el primero de ellos los líderes del G20 acuerdan "adoptar acciones contra jurisdicciones no cooperativas, incluidos los paraísos fiscales", añadiendo estar listos "para desplegar sanciones en defensa de las finanzas públicas y los sistemas financieros. La era del secreto bancario ha pasado. Tomamos nota de que la OCDE ha publicado hoy una lista de países evaluados por el foro global contra estándares internacionales de intercambio de información fiscal."⁴⁶⁰

En el tema de la fiscalidad internacional el G20 decidió apoyar el enfoque de la OCDE de intercambio de información caso por caso, en lugar de apoyar un intercambio de información automático y genérico como el que repetidamente ha solicitado la sociedad civil. Las labores de la OCDE pueden conducir a avances teóricos o aparentes pero no acometen la raíz del problema. Sus estándares se basan en que la información se entrega solamente, y con condiciones, a petición de parte interesada. La experiencia ha demostrado la ineficacia de este método. Jersey, un paraíso fiscal bien conocido, mantiene un acuerdo bilateral con EEUU desde 2001, y solamente ha atendido en el periodo citado a seis peticiones puntuales de información.

⁴⁵⁹ DECLARACION DE LIDERES DEL G20 (2009): Párrafo15 y DECLARATION ON STRENGTHENING THE FINANCIAL SYSTEM (2009): pág. 4

⁴⁶⁰ Global Forum against the international Standard for Exchange of tax information.

De todas formas la presentación de las nuevas listas de la OCDE⁴⁶¹ merece un breve comentario adicional. Siguiendo las recomendaciones del G20 en su reunión de Washington de 15 de Diciembre de 2008, la OCDE presentó con ocasión de la cumbre de Londres un "Informe de progreso sobre las jurisdicciones supervisadas por el Foro global para la Implantación de los estándares internacionales acordados de la OCDE". Aunque la mera aparición de reputados centros financieros en la lista de los Paraísos Fiscales ha creado un enorme revuelo y un manifiesto malestar en algunos países, como es el caso de Suiza⁴⁶², que apareció en la lista "gris oscura", es importante delimitar el alcance de dicho informe de progreso. El "Estándar internacional acordado", que fue desarrollado por la OCDE –los 30 países ricos del Planeta– en cooperación con terceros países y que fue aprobado por el Pleno de Ministros de Finanzas del G20 en Berlín, en 2004 y por el Comité de Expertos Fiscales de Naciones Unidas en su reunión de Octubre de 2008, que supone la formalización de al menos 12 acuerdos bilaterales, requiere y faculta entre otros variados puntos de su articulado para el intercambio de información a petición de parte en todas las materias fiscales, aspecto que se remite al artículo 26 del "Modelo de Convenio Fiscal de la OCDE". Este conflictivo artículo provee de la base legal para el intercambio bilateral de información en cuestiones fiscales. Más de 3500 tratados bilaterales están basados en el "Modelo de Convenio". Lamentablemente formulando una petición el estado solicitante debe demostrar la relevancia previsible de la información solicitada. Adicionalmente el estado solicitante deberá demostrar que ha agotado todos los recursos de investigación domestica. En la práctica, y a pesar de que el artículo 26 no es incompatible con el secreto bancario, el modelo es poco eficaz. En un periodo de 4 años, desde 2005 el paraíso de Jersey solo haya evacuado 4 de las múltiples peticiones solicitadas por EEUU, casos que eran de notoriedad pública.

Así, como continuación de la reunión del comunicado del G20, y siguiendo sus previsiones, el Secretariado de la OCDE ha publicado el informe que se anexa al final de estas páginas y que consiste en 4 apartados:

⁴⁶¹ OCDE (2009): "A progress report on the jurisdictions surveyed by the OECD global forum in implementing the internationally agreed tax standards. Progress made as at 2nd April 2009".

⁴⁶² En el "Nouvel Observateur" del 13 de abril, el ministro suizo del interior manifestaba que la OCDE no debería jugar al Gault Millau una especie de guía michelín que clasifica los establecimientos hoteleros y de restauración en buenos y malos. Para Pascal Couchepin "Naciones Unidas ha sido humillada por un G20 que se ha convertido en una agencia de anotaciones.

- Lista blanca de las jurisdicciones que han implementado sustancialmente el “Estándar fiscal internacional”.
- Lista gris clara de los “paraísos fiscales” (sic) que se han comprometido al “Estándar” pero que no han implementado aun de forma sustancial.
- Lista gris oscura, con otros paraísos fiscales, de inferior grado de implementación al de la lista anterior.
- Lista negra de aquellas jurisdicciones que no se han comprometido al “Estándar fiscal internacional”.

Estas últimas –las listas negras– han sido replicadas⁴⁶³ por las jurisdicciones aludidas de forma meteórica. Según la relación de la OCDE los países incluidos en la lista negra: Uruguay, Filipinas, Costa Rica y el territorio federal malasio de Labuan, han tardado escasos días en reaccionar a la publicación del informe y suscribir los requisitos necesarios para abandonar la referida lista negra. Por otra parte, ninguno de esos territorios es ni lejanamente representativo de la auténtica dimensión de la ocultación fiscal, un cáncer que corrompe silenciosamente la equidad y la transitividad del tejido económico mundial.

La acción del G20 aunque positiva ha quedado reducida a un mero ejercicio diplomático. Para figurar en la lista blanca de la OCDE basta firmar convenios fiscales con 12 países. Dicho de otra manera, una vez que Francia, Alemania, EEUU y los principales ricos hayan obtenido las informaciones que les interesan, los Paraísos fiscales adquieren la condición de frecuentables, con lo que pueden seguir acogiendo los 900 millardos anuales de flujos anuales con procedencia de los países en desarrollo, bien sea con un origen de fuentes de corrupción o del tráfico discriminador de las empresas multinacionales.

Por otra parte, la inclusión en las listas blancas de jurisdicciones como Jersey, Barbados, Isla Mauricio y de obviar a Hong Kong, la City Londinense o el Estado USA de Delaware resta toda credibilidad al ejercicio.

Debe señalarse junto a lo anterior que el concepto “paraíso” se desdobra conceptualmente en paraísos fiscales, judiciales y reglamentarios. Cada categoría tiene sus propias listas y clasificaciones ya que son objeto de seguimiento por instituciones distintas (respectivamente la OCDE, el GAFI/FATF y el Foro de Estabilidad Financiera) El G20 reagrupa los

⁴⁶³ Pocos días después de la aparición del Informe, el 7 de Abril, la OECD daba la bienvenida a la decisión adoptada por las cuatro jurisdicciones incluidas en la lista negra de sumarse al “Estándar internacional” abandonando automáticamente dicha lista.

ámbitos, y solicita a los paraísos fiscales que colaboren con los fiscos extranjeros pero no con la justicia internacional.

Finalmente, los criterios de cooperación fiscal de la OCDE son incompletos. Se focalizan sobre el secreto bancario, que es un problema real, pero olvidan que la opacidad puede adoptar otras formas como los negocios fiduciarios o las fundaciones. Exigen el intercambio de información a requerimiento de una parte pero no de manera automática, como lo prevé por ejemplo la directiva de armonización fiscal comunitaria.

Un reciente estudio de Oxfam⁴⁶⁴ advierte que la lucha para contrarrestar las actividades de los paraísos fiscales es de importancia capital para los países en desarrollo, como ya se ha referido en el comentario a la primera línea directora de la DdD. Se estima que el stock de dinero con procedencia del tercer mundo situado en centros opacos de baja o nula fiscalidad asciende a 6,2 billones de dólares. Si se añade el concepto de elusión practicado por las multinacionales en esos países, el sur pierde cada año billones de dólares, sumas que podría emplear en financiar la actividad de escuelas y hospitales.

Las propuestas del G20 adolecen de carencias importantes, que llevan a la conclusión de que las cosas realmente han cambiado muy poco en este terreno. Todos los elementos del sistema financiero opaco permanecen intactos, incluidos los paraísos fiscales, las empresas interpuestas, las cuentas fiduciarias anónimas, las fundaciones instrumentales para el blanqueo de dinero, la manipulación de los precios de referencia y el lavado de fondos procedentes de la actividad terrorista, del crimen organizado y de la gran evasión internacional.⁴⁶⁵

6.3. Reacciones a la DdD⁴⁶⁶

A pesar de reconocer que "el progreso en abordar temas sistémicos desde Monterrey ha sido limitado", el lenguaje de la DdD no augura una mejora en el futuro inmediato. El deseo de que las Instituciones de Bretton Woods sean los pilares de una arquitectura financiera internacional reforzada no encaja con los tímidos avances advertidos en estas instituciones. Mayor esperanza alberga el llamamiento a una conferencia internacional de alto nivel para revisar la arquitectura monetaria y financiera internacional y las estructuras de la gobernanza económica

⁴⁶⁴ OXFAM (2009): "What happened at the G20?"

⁴⁶⁵ GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY (2009): "Joint Statement following issuance of communiqué from Group of 20."

⁴⁶⁶ CALIARI, A. (2008).

global, aunque su éxito o fracaso dependen del veredicto del Pleno que tendrá lugar en Nueva York la primera semana de junio de 2009.

6.4. Recomendaciones

6.4.1. *Sobre el riesgo monetario y financiero*

6.4.1.1. Es de la máxima importancia que se implemente de forma efectiva el procedimiento de vigilancia y supervisión multilateral de los tipos de cambio. Para ello será necesario un consenso y compromiso de la totalidad de naciones pero en particular de aquellos países de mayor peso relativo internacional con desequilibrios sustanciales de la balanza por cuenta corriente. Un Código de conducta sería una medida a adoptar por lo menos hasta que el FMI acometa las reformas necesarias para el desempeño de dicha función.

-Acordar una mayor cooperación para la supervisión y regulación de la financiación internacional como un primer paso, y comprometerse a instaurar un proceso que establezca foros incluyentes y competentes que puedan proporcionar debate entre todos los interlocutores el norte y el sur, en régimen de asociación.

6.4.1.2. *Reforma de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) en especial las Instituciones de Bretton Woods (BWIs)*

Misión: Deben intensificarse los esfuerzos para articular nuevos roles para las Ifis es una economía global cambiante:

- FMI: Vigilancia multilateral de los tipos de cambio, y actividad preventiva de las crisis. Refundación de su misión.
- BM: Concentración de su papel en los países de baja renta, reforzando el concepto de "banco del conocimiento" y asesoramiento a países de renta media.

Gobernanza Los Países menos desarrollados y los emergentes tienen que tener una voz más alta en ambas BWIs. Para ello debe promoverse

- El ajuste continuo de cuotas a favor de los LDC y EE en el FMI que deberán ser acordadas lo antes posible.
- Los votos básicos en las BWIs que deberán ser incrementados para reflejar una cuota similar a la que poseían cuando fueron creadas las instituciones introduciendo modalidades de votación de doble mayoría.

- La eliminación del derecho de veto de miembros singulares.
- Aumento de la participación en órganos de gobierno de los países LDC/EE en relación a los de la Unión Europea.
- Posibilitar unos procesos transparentes de selección para las posiciones de alta dirección.

6.4.1.3. *Prevención y gestión de las crisis financieras*

- El FMI debe centrarse en los temas sistémicos generales como las nuevas formas de regulación global, junto al FEF y otros centros de decisión sistémicos. Debe reforzar la vigilancia multilateral y prestar más atención de la consistencia de las políticas macro de los países desarrollados. Las reformas domesticas en los países desarrollados son cruciales para la prevención y gestión de la crisis como lo fue la reforma en las EE durante las crisis de los 80 y 90. Hay una necesidad imperiosa de mejorar la cooperación entre los reguladores nacionales y animarles a que adopten estándares comunes como Basilea 2 en varios áreas (liquidez bancaria, valoración de estructuras complejas, actividad de las agencias de rating).
- Aumentar la participación de los países en desarrollo en la toma de decisiones en el ámbito de la economía internacional. Los órganos normativos financieros, deberán admitir progresivamente a los países en desarrollo como miembros de tales órganos e informar periódicamente sobre el cumplimiento de este requisito. Deberán establecerse pautas o líneas directrices sobre su composición y objetivos.
- Comprometerse a proteger, mediante una regulación adecuada, a los negocios a largo plazo y generadores de empleo, frente a nuevos actores tales como los Hedge y Private Equity Funds, cuyas actividades son a corto plazo, altamente apalancadas y poco transparentes, que a su vez deberían ser objeto de una regulación específica y de una vigilancia adecuada por el orden institucional. En relación a las agencias de rating se propone la creación de un registro y de un organismo supervisor "ad hoc".
- Otorgar a la ONU un mandato en los diversos ámbitos de las finanzas mundiales que no son adecuadamente abordados por organismos suficientemente inclusivos, tales como la regulación de la deuda soberana, la definición de normas de contabilidad y la cooperación fiscal.

6.4.2. *Riesgo sistémico de la Fiscalidad*

6.4.2.1. Se recomienda al Comité Fiscal de Naciones Unidas (CFNU) que solicite del ECOSOC la aprobación de una resolución relativa a la formulación de un código de conducta sobre la cooperación para combatir la fuga de capitales y la evasión/elusión fiscal internacional.

6.4.2.2. Se recomienda al CFNU la preparación de un informe acerca de lo que constituye un “intercambio efectivo de información” a efectos del artículo 26 de la Convención de Naciones Unidas sobre imposición entre países desarrollados y en vías de desarrollo.⁴⁶⁷ El Comité Fiscal de Naciones Unidas debe reportar sobre la información que debe obtener de forma rutinaria una jurisdicción para poder cumplir con las obligaciones de intercambio de información previstas en el referido artículo 26. La información debe incluir (a) pagos transfronterizos (incluyendo los nombres de los beneficiarios de los pagos) y (b) propiedad de los trusts y otras entidades fiduciarias identificando a los beneficiarios de dichas entidades.

6.4.2.3. Se recomienda al CFNU que solicite del FMI el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades haciendo seguimiento de la arquitectura financiera internacional, incluyendo en sus informes de observancia de estándares y códigos (ROSCs) si una determinada jurisdicción cumple con los estándares de transparencia financiera internacional.

6.4.2.4. El CFNU debe considerar si la fuga de capitales y la evasión fiscal resultante constituyen un acto de corrupción incluido en el ámbito de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción.⁴⁶⁸

6.4.2.5. El CFNU debería urgir a las IFIs (ADB⁴⁶⁹, Banco Asiático de desarrollo⁴⁷⁰, Banco Interamericano de Desarrollo⁴⁷¹, Banco Europeo de Inversiones⁴⁷², Banco Europeo de Reconstrucción y desarrollo⁴⁷³, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) a ampliar el concepto de corrupción en el Marco Uniforme de Prevención y combate del Fraude y de la Corrupción⁴⁷⁴, incluyendo la fuga de capitales y la evasión fiscal

⁴⁶⁷ UN Model Income Tax Treaty.

⁴⁶⁸ United Nations Convention against Corruption.

⁴⁶⁹ African Development Bank, Banco Africano de Desarrollo.

⁴⁷⁰ Asian Development Bank.

⁴⁷¹ Inter-American Development Bank.

⁴⁷² European Investment Bank.

⁴⁷³ European Bank for Reconstruction and Development

⁴⁷⁴ The Uniform Framework for preventing and Combating Fraud and Corruption, elaborado por las IFIs.

bajo la rubrica de blanqueo de capitales. En la misma línea debería instruirse al GAFI⁴⁷⁵.

6.4.2.6. El CFNU debería preparar un informe sobre las medidas legales necesarias para recuperar y repatriar activos que han sido transferidos ilegalmente de una jurisdicción a otra. Las medidas pueden incluir amnistías que favorezcan la repatriación de activos expoliados.

6.4.2.7. El CFNU debería presentar una propuesta al FMI, Banco Mundial y OCDE, para que dichas instituciones ayuden a los países en desarrollo a movilizar recursos domésticos (a) reforzando sus sistemas fiscales nacionales y (b) y aleccionen a otros centros financieros a poner fin a las facilidades de acogida de las evasiones de capitales.

6.4.2.8. El CFNU debería preparar un informe sobre los precios de transferencia distorsionados de las ETN que (a) cuantifique el impacto económico de la alteración de los precios sobre los países en desarrollo y (b) establezca las medidas apropiadas para combatir los precios de transferencia distorsionados. El trabajo conjunto con la IASB⁴⁷⁶ puede resultar muy provechoso.

6.4.2.9. El CFNU debería considerar y, si es posible, evaluar, las consecuencias negativas de la "carrera hacia el abismo" (la desenfrenada competencia fiscal) para los países en desarrollo.

6.4.2.10. El propio CFNU debiera ser reforzado y convertido en una entidad gubernamental. Dentro de el se propone la creación de un subcomité que se concentre en los esfuerzos para reducir la huida de capitales y la evasión fiscal inherente, ayudando a los países en desarrollo a la movilización de recursos internos. Asimismo se propone que CFNU someta anualmente al ECOSOC un informe detallando las acciones del CFNU para alcanzar los objetivos señalados.

6.4.2.11. A largo plazo debería implementarse la propuesta formulada en 2001 por un grupo de trabajo de Naciones Unidas presidido por Zedillo, consistente en la creación de una Organización Fiscal Mundial⁴⁷⁷ con el objetivo de profundizar en el dialogo internacional entre autoridades fiscales nacionales y reforzar la coherencia de las actividades de las organizaciones regionales y multilaterales en la materia.

6.4.2.12. Sería muy deseable el refuerzo y la adopción por un número más amplio de países de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción y la Iniciativa para la recuperación de Activos robados.⁴⁷⁸

⁴⁷⁵ Financial Action Task Force.

⁴⁷⁶ International Accounting Standards Board.

⁴⁷⁷ World Tax Organisation.

⁴⁷⁸ Stolen asset recovery Initiative.

6.4.2.13. La Conferencia al más alto nivel para la evaluación del impacto de la crisis financiera en el desarrollo abre un campo de esperanza para la determinación inclusiva y democrática por parte de todos los países del planeta de la lucha contra las crisis globales. Se celebrará la primera semana de junio de 2009.

7. Otros desafíos y cuestiones emergentes

7.1. La DdD dedica 7 párrafos (80 a 86) al tema de Otros desafíos y cuestiones emergentes.

Foco:

Reconocimiento de los retos implícitos de financiación del desarrollo planteados por el cambio climático y las fluctuaciones en los precios de las materias primas, así como la necesidad de reforzar la cooperación en temas fiscales.

Tras haber pasado revista a cada una de las líneas directrices del Consenso de Monterrey, La Declaración de Doha se detiene (Párrafos 80 a 86) a enumerar primero y formular compromisos después en torno a nuevos y viejos aspectos de la problemática del desarrollo no abordadas dentro de los capítulos temáticos.

Comenzando por una llamada a la concertación (p.80) para hacer frente a los nuevos desafíos y oportunidades surgidos desde Monterrey 2002, la DdD manifiesta su preocupación (p.81) por la viabilidad, acariada hasta tiempos relativamente cercanos, de alcanzar en 2015 los ODM. Para ello los países centrales no deberían reducir sus compromisos anuales de AOD en incluso deberían aumentarlas por cauce suplementarios y alternativos a través de las IFIs.

La referencia explícita (p.82) a la creciente sensibilización respecto del cambio climático es quizás uno de los aspectos mas diferenciales respecto del estado de la materia en 2002, durante la celebración de la cumbre de Monterrey. En consecuencia la 15ª Conferencia de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se ha de celebrar en Copenhague del 30 de noviembre al 11 de diciem-

bre de 2009, se muestra como un referente para el que se solicita la participación activa de todas las partes. La lucha contra el cambio climático consume recursos financieros adicionales y puede tener una notable incidencia en los países en desarrollo en parte por la ausencia de suplementos de ayuda hacia el sur dado que el propio Norte puede verse abocado a inversiones importantes en su propia esfera de acción.

En paralelo con la crisis climática, la DdD (p.83) subraya los efectos derivados de la inestabilidad de los mercados internacionales de productos básicos, de distinto signo según el país sea exportador o importador neto de dichos productos, alentando el desarrollo de una alianza mundial inclusiva para la agricultura y la alimentación. Análoga reflexión se produce (p.84) en relación a los mercados energéticos y los efectos que la reciente inestabilidad en los mismos produce en los países de ingresos medianos y bajos. Una mención especial se realiza en relación con el fomento de las energías renovables en el marco de la conservación y eficiencias energéticas, aspectos que inciden en los ODM.

La problemática extraordinariamente delicada de aquellos países que salen de situaciones de conflicto, en los que la infraestructura inadecuada y la baja tasa de inversiones impiden la prestación de servicios sociales básicos y limitan la capacidad productiva de la economía, es aludida en el párrafo 86, haciendo un llamamiento a programas de condonación de deuda. El capítulo termina haciendo una llamada a redoblar los esfuerzos por la causa de la paz.

8. Mantener el compromiso

8.1. La DdD dedica 4 párrafos (87 a 90) al tema de “Mantener el Compromiso”.

Foco:

Una llamada para reforzar los mecanismos de seguimiento de las Conferencias de Monterrey y Doha manteniendo su carácter inclusivo y plural en todos sus agentes intervinientes.

“Nos comprometemos nuevamente a mantener el compromiso pleno en los planos nacional, regional e internacional de velar por el seguimiento adecuado y eficaz de la aplicación del Consenso de Monterrey, teniendo en cuenta el documento final acordado a nivel intergubernamental y aprobado en esta Conferencia.” Con esta manifestación (DdDp87) se abre el último capítulo de la Declaración de Doha. En línea con dicho objetivo reafirma la necesidad de que Naciones Unidas y las IFIs intensifiquen su participación en búsqueda de soluciones conjuntas, sin olvidar a la Sociedad Civil y al Empresariado que han tenido un papel destacado en la preparación y eventos paralelos de la Conferencia de Doha. A tal efecto se solicita la presencia de un Órgano intergubernamental que se ocupe del seguimiento de los acuerdos adoptados y de las acciones previstas, encargando al Consejo Económico y Social que examine esta cuestión durante su reunión de primavera y en su período de sesiones sustantivo de 2009(DdDp89). Finalmente el documento concluye considerando la necesidad de celebrar una conferencia sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo, a más tardar en 2013.(DdDp90), previsiblemente en Nueva York.

Anexo nº 1

Informe de Progreso sobre las jurisdicciones supervisadas por el foro OCDE de implementación de los estándares fiscales internacionales⁴⁷⁴

Jurisdicciones que han implementado sustancialmente el estándar fiscal internacional

Argentina	Alemania	Corea	Eslovaquia
Australia	Grecia	Malta	Sudáfrica
Barbados	Guernsey	Mauritius	España
Canadá	Hungría	México	Suecia
China	Islandia	Holanda	Turquía
Chipre	Irlanda	Nueva Zelanda	Emiratos Árabes
Chequia	Isla de Man	Polonia	Reino Unido
Dinamarca	Italia	Portugal	Estados Unidos
Finlandia	Japón	Rusia	Islas Vírgenes USA
Francia	Jersey	Seychelles	

⁴⁷⁹ Al 2 de abril de 2009

Jurisdicciones que se han comprometido con los estándares fiscales internacionales, pero que no los han implementado aun sustancialmente

Jurisdicción	Año del Compromiso	Número de acuerdos	Jurisdicción	Año del Compromiso	Número de acuerdos
Paraísos Fiscales					
Andorra	2009	(0)	Marshall Islands	2007	(1)
Anguilla	2002	(0)	Monaco	2009	(1)
Antigua y Barbuda	2002	(7)	Montserrat	2002	(0)
Aruba	2002	(4)	Nauru	2003	(0)
Bahamas	2002	(1)	Antillas Holan.	2000	(7)
Bahrain	2001	(6)	Niue	2002	(0)
Belize	2002	(0)	Panamá	2002	(0)
Bermuda	2000	(3)	St Kitts and Nevis	2002	(0)
Islas Vírgenes británicas	2002	(3)	Sta Lucia	2002	(0)
Cayman Islands ⁴	2000	(8)	San Vicente &	2002	(0)
Cook Islands	2002	(0)	Grenadines	2002	(0)
Dominica	2002	(1)	Samoa	2000	(0)
Gibraltar	2002	(1)	San Marino	2002	(0)
Grenada	2002	(1)	Islas Turks y	2003	
Liberia	2007	(0)	Caicos		
Liechtenstein	2009	(1)	Vanuatu		
Otros Centros Financieros					
Austria ⁵	2009	(0)	Guatemala	2009	(0)
Bélgica	2009	(1)	Luxemburgo ⁵	2009	(0)
Brunei	2009	(5)	Singapur	2009	(0)
Chile	2009	(0)	Suiza	2009	(0)

Jurisdicciones que no se han comprometido con los estándares fiscales internacionales

Jurisdicción	Número de acuerdos	Jurisdicción	Número de acuerdos
Costa Rica	(0)	Filipinas	(0)
Malasia (Labuan)	(0)	Uruguay	(0)

Anexo nº 2: BASILEA II

El acuerdo de capital de BASILEA II se fundamenta en 3 Pilares

Pilar 1. Requerimientos mínimos de capital: Capital regulatorio actual

Enfoque regulatorio. MODELO A PROPIA INICIATIVA DE LA ENTIDAD.

Asignación de Capital por

- **Riesgo de Crédito:** El riesgo de crédito es la posibilidad de pérdida de las entidades como consecuencia de que la contraparte no sea capaz de asumir las obligaciones contraídas antes de su vencimiento.
- Los productos bancarios que están sujetos al riesgo de crédito, clasificados en el activo del balance de las entidades en inversión crediticia, son:
 - Préstamos y créditos
 - Leasing
 - Factoring y Confirming
 - Líneas de descuento y anticipo de efectos y recibos (comercial)
 - Financiación de importación / exportación
 - Tarjetas de crédito
 - Descubiertos
- ... pertenecientes a éste área, pero contabilizados fuera de balance:
 - Avales
 - Créditos documentarios

- de otras áreas (fundamentalmente Tesorería y Mercado de Capitales):
 - Cartera de renta fija y renta variable
 - Depósitos prestados (interbancario)
 - Compraventa de divisas
 - Derivados OTC (IRS, FRAs, Opciones, Futuros, derivados de crédito...)

Métodos de Cálculo:

- Para la medición efectiva del Riesgo de Crédito en las Entidades, existen fundamentalmente, tres métodos:
 - Calificación de los créditos en una escala (normalmente desde la A –crédito que se recuperará totalmente, hasta la E –pérdida esperada o “default”), según los parámetros como puntualidad en pagos, tipo de garantías, rendimiento del deudor etc. Se realizan provisiones por cada crédito según su posicionamiento en la escala de sectorización de la contraparte y regulación aplicable por parte del Banco de España.
 - El “Método Estándar” de Basilea 2 es similar a la calificación de créditos a través del rating del primer método, ejerciendo la calificación, por parte de agencias externas de calificación.
 - El tercer método, “Basado en Calificaciones Internas” de Basilea 2, se fundamenta en desarrollos internos estadísticos y actuariales avanzados. Estos enfoques internos deben combinarse con metodologías de rentabilidad ajustada al Riesgo y de adecuación del capital económico necesario (RORAC - “Return on Risk Adjusted to Capital”).
- **Riesgo de Mercado:** El Riesgo de Mercado hace referencia a la probabilidad de incurrir en pérdidas como consecuencia de evoluciones desfavorables en los precios de las variables de mercado:
 - Tipos de interés
 - Cotizaciones de activos de Renta Fija
 - Precio de acciones e índices bursátiles
 - Tipo de cambio
 - Precio de materias primas
 - Volatilidad de los factores mencionados

Dicho factor de Riesgo tiene especial impacto en la cartera de negociación (o Trading Book de la entidad).

La cifra de capital regulatorio se calculará como la suma aritmética de las siguientes medidas:

- Riesgo de tipo de interés
- Riesgo de la posición de acciones e índices bursátiles
- Riesgo de tipo de cambio
- Riesgo de precios de commodities
- Volatilidad implícita que influye en el precio de los productos con opcionalidad

Cada una de esas medidas se calcula aplicando unos determinados coeficientes a las distintas posiciones del banco, en función de sus características.

Dentro de cada una de ellas podemos hablar de distintos tipos de riesgo de mercado:

- Riesgo de precio (delta y gamma)
- Riesgo de volatilidad
- Riesgo de correlación
- Riesgo de liquidez de mercado

Dentro de los modelos de medición y control del Riesgo de Mercado, el indicador más importante es el VaR o “Value at Risk”, expresado como la pérdida máxima esperada de una posición en un período de tiempo determinado con un nivel de confianza determinado.

• **Riesgo Operacional:**

Se entiende por Riesgo Operacional la probabilidad de sufrir pérdidas generadas como consecuencia de procesos internos inadecuados, errores humanos, incorrecto funcionamiento de los sistemas de información o acontecimientos externos. El Riesgo Operacional es inherente a todas las actividades de negocio. Incluye el Riesgo Legal y excluye reputacional y de negocio, llevando estos al Pilar 2 de Basilea 2.

Basilea 2, establece 7 tipologías de riesgo, en términos operacionales:

I. Fraude interno (Actividades no autorizadas y Hurto y fraude interno).

II. Fraude externo (Seguridad de los Sistemas y Hurto y fraude externo)

III. Relaciones laborales y seguridad en el puesto de trabajo

IV. Clientes, productos y prácticas empresariales (Adecuación, divulgación de información y confianza, Prácticas empresariales o de mercado improcedentes, Productos defectuosos, Selección, patrocinio y riesgos y Actividades de asesoramiento)

- V. Daño a activos materiales
- VI. Incidencias en el negocio y fallos en los sistemas
- VII. Ejecución, entrega y gestión de procesos (Recepción, ejecución y mantenimiento de operaciones, Seguimiento y presentación de informes, Aceptación de clientes y documentación, Gestión de cuentas de clientes y Distribuidores y Proveedores).

Métodos de Cálculo:

- **Método Básico (BIA)**

Calculado a través de la multiplicación de un factor beta = 15% sobre el Margen Ordinario ajustado de la Entidad, también denominado ingresos relevantes (promedio de los tres últimos años de los ingresos netos anuales positivos). El método Básico ha entrado en vigor el 1 de Enero de 2008 y se deberá constituir al 100% en un plazo de tres años.
- **Método Estándar (STA)**

A través de la Segregación del Margen Ordinario por las ocho líneas de negocio regulatorias que establece Basilea 2, se asignarán los activos clasificándolos a la línea a la que correspondan y aplicando un factor beta que puede ser del 12%, 15% o 18% en función de la tipología y complejidad de la línea.

Se establecerá una recogida íntegra de todos los eventos de riesgo operacional, cuantificando y clasificando su naturaleza o fuente de riesgo.
- **Método Avanzado (AMA)**

En el Método Avanzado, los requerimientos de capital son determinados por el sistema de medición del Riesgo Operacional interno de la Entidad. Para poder utilizar este método se requiere autorización expresa de Banco de España y el cumplimiento de los requisitos del Modelo Estándar y adicionalmente:

 - Modelización cuantitativa de quebrantos operacionales de la entidad
 - Integración de escenarios en el modelo estadístico
 - Integración de bases de datos externas que recojan los quebrantos de la competencia

Pilar 2. El proceso de examen del supervisor

Examen del supervisor: adecuación del capital económico. Enfoque económico. VALIDACION DEL SUPERVISOR. Puede exigirse requerimientos adicionales de capital

Sujeto a 4 Principios:

1. Los Bancos deben tener procesos para valorar su nivel de capital adecuado, en relación con su perfil de riesgo. En este sentido, deben tener un modelo de capital económico donde se integren todos los riesgos.
2. Los Supervisores deben revisar y evaluar dichos procesos así como el cumplimiento de la Normativa.
3. Los Supervisores esperan que los Bancos operen con unas ratios de capital superiores a los mínimos legales del Pilar 1 para asegurarse que se cubren los riesgos identificados, y tendrán potestad para exigirlo cuando lo consideren.
4. Deben existir procesos para una intervención temprana de los supervisores para evitar que el capital caiga debajo del mínimo requerido en función de los riesgos asumidos por la entidad.

Asignación de Capital por riesgos de Banking Book, Riesgos adicionales del Trading book

- Riesgo de liquidez – iliquidez
Puede definirse en dos ámbitos:
Mercado: riesgo generado de la dificultad de cerrar o de deshacer una determinada posición en el mercado por no existir activos líquidos.
Financiación: riesgo generado por los desfases temporales que existen entre los flujos de caja.
- Riesgo de interés estructural
El Riesgo de Tipo de Interés de Balance hace referencia al efecto negativo que el movimiento de las curvas de tipos de interés puede tener sobre el Valor Económico de la entidad y sobre el Margen de Intermediación, provocado por la renovación de las masas que componen el balance a tipos superiores o inferiores a los establecidos con anterioridad.
- Riesgo de Concentración
 - Individual (posiciones individuales de riesgo)
 - Sectorial (según sectores de exposición de posiciones)

- Riesgo de liquidación
- Riesgo reputacional
- Riesgo estratégico o de negocio: los Riesgos de Negocio y/o Estratégicos son los riesgos que pueden impactar de forma significativa en la cuenta de resultados o en el capital, como consecuencia de la toma de decisiones de carácter estratégico o de negocio, o del cumplimiento de dichas decisiones.

En el enfoque básico de la Autoevaluación de Capital se permite no medir el riesgo reputacional y estratégico o de negocio, y asumir un recargo de capital extra.

- En concreto, la tipología de factores que pueden impactar en la solvencia de la entidad por este concepto son:
 - Factores estratégicos: errores en decisiones estratégicas o en la implantación de las estrategias definidas.
 - Factores de negocio: pérdidas de cuota de mercado, inadecuada gestión de clientes, inadecuada gestión de la oferta, desventajas competitivas, etc.
 - Factores de gestión interna: impactos derivados de la infraestructura tecnológica, recursos humanos, organización, estructura de costes internos, etc.
 - Factores externos o de entorno: cambios en el marco político, regulatorio, macroeconómico, financiero y de mercado.

En definitiva, factores que pueden provocar una inesperada reducción de ingresos, normalmente no correspondida por una proporcional reducción de los costes.

- Riesgos externos
 - Sistémicos
 - Regulatorios

Pilar 3. Disciplina de Mercado

Complementa los requerimientos mínimos de Capital del Pilar 1 y las prácticas de supervisión del Pilar 2 .

Revelación (“Full Disclosure”) de detalles sobre el nivel y estructura de capital, perfil de riesgos y sobre el sistema de medición y control de Riesgos.

Compatibilidad con un buen Gobierno Corporativo, requerido a nivel global por los Mercados.

Los Principios del Pilar 3 son:

- Informar al mercado a tiempo y de forma fidedigna
- Aumentar la información disponible sobre elementos clave para entender el perfil de riesgo y el nivel de capitalización de las entidades y para conocer las actividades y controles de las Entidades para gestionar sus riesgos.
- Incentivar la gestión prudente de los riesgos y realizar una comunicación coherente y comprensible para que facilite la realización de comparaciones.
- No entrar en conflicto con los requisitos de información contable.

Referencias Bibliográficas

- AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP (2006): "33 African Countries to Benefit from US\$8.5 Debt Relief".
<http://www.afdb.org/en/news-events/article/33-african-countries-to-benefit-from-us-8-5-debt-relief-1602/>.
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2006): "Convergencia internacional de medidas y normas de capital.Marco Revisado.Versión Integral." http://www.bis.org/publ/bcbs128_es.pdf.
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2007): "Central Bank Survey of Foreign Exchange and Derivatives Market Activity in 2007".
<http://www.bis.org/publ/rpfx07t.pdf>.
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2008): "Guidelines for Computing Capital for Incremental Risk in the Trading Book."
<http://www.bis.org/publ/bcbs141.htm>.
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2008): *Proposed Revisions to the Basel II market risk Framework*. <http://www.bis.org/publ/bcbs140.pdf?noframes=1>.
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2008): "Comprehensive strategy to address the lessons of the banking crisis announced by the Basel Committee". <http://www.bis.org/press/p081120.htm>.
- BARBER, Lionel y WILLIAMSON, Hugh. (2008): "Merkels calls for euro-zone ratings agency". Financial Times.11 de junio.
- BARDER, Owen y YEH, Ethan (2006): "The Costs and Benefits of Front-loading and Predictability of Immunization". Center for Global Development. Working Paper Number 80, January.
www.cgdev.org/content/publications/detail/6178.
- BIRD, Graham y RAJAN, Ramkishen (1999). "Time to Reconsider the Tobin Tax Proposal". Global Policy Forum.
<http://www.globalpolicy.org/soecon/glottax/currtax/retry.htm>.

- BIS, IMF, OECD, WB (2007): "Joint BIS-IMF-OECD-WB Statistics on External Debt". http://www.oecd.org/site/0,2865,en_21571361_31596493_1_1_1_1_1_1_1,00.html.
- BLANCHARD, Olivier (2008): "Cracks in the System. Repairing the damaged global economy. Finance and Development. December 2008.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2008/12/blanchard.htm>.
- CAFOD (2005): "CAFOD submission to the IDSC on the Debt Issue at the 2005 Annual Meetings of the World Bank and IMF".
www.cafod.org.uk/policy_and_analysis/debt.
- CAFOD (2009): "Double hammy hits UK aid Budget".
<http://www.cafod.org.uk/news/double-whammy-2009-02-03>.
- CALIARI, Aldo (2008): "Informal Review Session on Chapter VI MC Systemic Issues".
http://www.un.org/esa/ffd/doha/chapter6/Caliari_statement.pdf.
- CALIARI, Aldo (2008): "Trade Issues Crucial for Effectively Dealing with the Global Financial Crisis."
http://www.networkideas.org/news/nov2008/news25_Trade_Issues.htm.
- CARMICHAEL, Kevin (2008): "IMF ripe for shakeup". Globe and Mail, July 21, 2008. <http://www.theglobeandmail.com/servlet/story/LAC.20080721.RIMF21/TPStory/Business>.
- CARUANA, Jaime y NARAIN, Aditya (2008): "Una Banca mas solvente". Finanzas y Desarrollo junio de 2008.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2008/06/pdf/carua-na.pdf>.
- CHRISTIAN AID (2008): *Death and Taxes, A Christian Aid report. The true toll of tax dodging*.
<http://www.christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf>.
- COMMISSION FOR AFRICA (2005): "Our Common Interest".
http://www.commissionforafrica.org/english/report/thereport/english/11-03-05_cr_report.pdf.
- CIDSE-CARITAS INTERNATIONALIS WORKING GROUP ON RESOURCES FOR DEVELOPMENT (2005): "Statement on Conditionality."
http://www.cidse.org/uploadedFiles/Publications/Publication_repository/cidse_statement_RfD_wg_conditionality_jul05_EN.
- CIDSE (2007): *A human Development Approach to preventing new cycles of Debt*. Background Paper.
http://www.cidse.org/uploadedFiles/Publications/Publication_repository/cidse_misc_preventing_new_debt_june07_EN.pdf.
- CIDSE (2008): "Statement submitted in the ECOSOC meeting". New York, 14 April 2008.
http://www.cidse.org/uploadedFiles/Publications/Publication_repository/statement_increasing_aid_apr08_EN.pdf?n=826.

- CIDSE (2008): *Upholding the Spirit of Monterrey The Financing for Development agenda and its Unfinished Business*.
http://www.cidse.org/uploadedFiles/Publications/Publication_repository/cidse_policy_paper_RfD_Doha_lobby_aug08_ES.pdf.
- CIDSE(2008): *Colmar la brecha: La Fiscalidad en una economía mundializada*.
http://www.cidse.org/uploadedFiles/Areas_of_work/Development/CIDSE%20policy%20paper%20on%20taxation%20and%20dvpt.
- CIDSE (2009): *From Global Collapse to development opportunities*.
http://www.cidse.org/uploadedFiles/Publications/Publication_repository/CIDSE%20financiamiento%20crisis%20policy%20paper%20April%202009%20EN.pdf.
- CIVIL SOCIETY DECLARATION (2008): "The Outcome of Doha: Civil Society Declaration".
http://www.un-ngls.org/IMG/doc/a_FINAL_DECLARATION.doc.
- CLUB DE PARIS (2007): "La dette des pays en développement et émergents".
<http://www.clubdeparis.org/sections/que-faisons-nous/dette-des-pays-en>.
- COELLO DE PORTUGAL, Iñigo (2008): "La Cima de la irresponsabilidad". Expansión, 18 de noviembre de 2008.
- CONCORD (2009): "Irish Government announces devastating development aid cuts". Press release 4Febrero 2009.
<http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=137>.
- CONCORD (2009): "Impact of the crisis on developing countries". Concord Briefing Paper, February 2009.
<http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=22799>.
- DCF MULTI-STAKEHOLDER-FORUM (2008): "Summary of CSO Segment."
http://www.un.org/ecosoc/newfunct/Rome_csos.pdf.
- DECLARACION DE PARIS SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA AL DESARROLLO(2005).
<http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/ParisDeclarationSpanish.pdf>.
- DETTE & DEVELOPPEMENT (2007): « La dette en chiffres ». www.dette2000.org.
- DEVELOPMENT COMMITTEE (1996): "A framework for action to resolve the debt problems of HIPC countries". WB/IMF. DC/96/5.
<http://go.worldbank.org/JBAN4K7UL0>.
- DEVELOPMENT COMMITTEE (2001): "The challenge of maintaining long term external debt sustainability". WB/IMF. DC2001-0013.
[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/90015297/DC2001-0013\(E\)-Sustainability.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/90015297/DC2001-0013(E)-Sustainability.pdf).

- DEVELOPMENT COMMITTEE (2005): "Note on the G8 Debt Relief Proposal. Assessment of Costs, Implementation Issues and Financing Options". IMF/WB. DC2005-0023.
[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20656508/DC2005-0023\(E\)-DebtRelief.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20656508/DC2005-0023(E)-DebtRelief.pdf).
- DOHA NGO GROUP (2008) *Doha NGO Group on Draft Outcome Document*. En *The Road to Doha*, Issue 17, Agosto 2008. www.un.org/esa/ffd.
- EATWELL, John y TAYLOR, Lance (1999): "Towards an effective Regulation on International Capital Markets". *International Politics and Society*. Politik und Gesellschaft Online 3/1999.
http://www.fes.de/ipg/ipg3_99/arteatwell.html.
- EATWELL, John y TAYLOR, Lance (2000): *Global Finance at risk: The case for International Regulation*. New York, The New Press. Cambridge, Polity Press.
- EURODAD (2007): "IDB now in on MDRI but once again the devil is in the detail". <http://www.eurodad.org>.
- EURODAD (2009) : "Less and worse aid?"
www.eurodad.org/whatsnew/articles.aspx?id=3285.
- EURODAD (2008): "Financial Governance for Development". <http://www.eurodad.org/whatsnew/reports.aspx?id=2060>.
- EUROPEAN PARLIAMENT (2008): "Draft Report on Hedge Funds and Private equity". Parlamento Europeo. 2007/2238(INI).
- FEELY, Katherine (2008): "Causes and Consequences of the Wall Street Crisis."
<http://www.coc.org/system/files/WallStreetBkg08.pdf>.
- FINANCIAL STABILITY FORUM (2008): *Report of the Financial Stability Forum on Enhancing Market and Institutional Resilience*. Abril 2008. www.fsforum.org.
- FRIEDRICH EBERT FOUNDATION y DESA (2008): "Carbon taxes and their potential impact on the world's poor". Workshop. New York 17 de junio de 2008.
<http://www.un.org/esa/ffd/events/carbontaxes/>.
- FRIEDMAN, Milton y SCHWARTZ, Anna (1963): *A monetary history of the United States, 1867-1960*. Princeton University Press. Nov. 1971.
- GAYI, Samuel K. (2008): "Mobilizing Domestic Financial Resources for Africa's Development". *ATDF Journal*. Volumen 4, Issue 4 pp.36 a 51.
http://www.atdforum.org/IMG/pdf__Mobilizing_domestic_resources_Gayi.pdf.
- GILES, Chris, TETT, Gillian y GAPPER, John (2008): "BIS warns against fragmented regulation". *Financial Times*.
www.ft.com/cms/s/0/2d7edd3e-cb7a-11dc-97ff-000077b07658.html.

- GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY (2009): *"Economic Transparency. Curtailing the Shadow Financial System"*
http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/GFIP_0902_Shadow_fin_system.pdf.
- GONZALEZ, Miguel (2007). *"Ser como Dinamarca? Una revisión de los debates sobre gobernanza y ayuda al desarrollo"*. En HEGOA, Cuadernos de Trabajo nº 42. También en Revista de Fomento Social nº 241-Vol.61,2006 pp 25-55 ETEA.
- GONZALEZ, Miguel (2008): *"¿Qué dice la agenda de la eficacia de la ayuda a la cooperación descentralizada?"* www.alboan.org.
- GURTNER, Bruno (2007): *"Verkehrte Welt: Der Süden finanziert den Norden"*. En IUED, Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik, Vol 26, nº2, 61-84.
http://www.alliancesud.ch/deutsch/files/D_PnDt14.pdf.
- G20 (2009): *"Declaración de líderes."*
<http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/summit-communicue/>.
- G20 (2009): *"Declaration on delivering resources through the Ifis"*.
<http://www.londonsummit.gov.uk>
- G20 (2009): *"Declaration on strengthening the financial system"*
<http://www.londonsummit.gov.uk>.
- HALL, Robert y JONES, Charles I. (1999). *"Why do some Countries produce so much more output per workers than others"* Quarterly Journal of Economics 114(1): 83-116.
- HM TREASURY & DFID (2003 a). *"International Finance Facility"*.
www.hm-treasury.gov.uk/documents/international_issues/int_gnd_intfinance.cfm.
- HM TREASURY & DFID(2004). *International Finance Facility*.
www.hm-treasury.gov.uk/documents/international_issues/int_gnd_intfinance.cfm.
- HOUSE OF COMMONS INTERNATIONAL DEVELOPMENT COMMITTEE (1998): *"Debt Relief."* 3rd.Report, Session 1997-1998. London.
www.parliament.uk .
- IMF (2003): *"External Debt Statistics: Guide for compilers and users"*.
www.imf.org.
- IMF (2007): *"Where the IMF gets its Money"*. Abril 2007. www.imf.org.
- IMF (2007): *"Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Debt Initiative"*
www.imf.org/external/np/hipc/index.asp.
- IMF (2008): *"Refocusing the IMF"*. 08/03 www.imf.org.
- IMF (2008): Boletín, vol37, nº8. En www.imf.org/imfsurvey.
- IMF (2008): *"The recent Financial Turmoil. Initial Assesment, Policy Lessons and Implications for Fund Surveillance"*. April 9. www.imf.org.

- IMF (2008): "The Tasks ahead". IMF Working Paper prepared by the research Department, under the direction of Olivier Blanchard.WP/08/262.November.
- IMF (2009): "IMF Financial Activities.Update Abril 23 2009".
<http://www.imf.org/external/np/tre/activity/2009/042409.htm>.
- IMF (2009): "The implications of the global financial crisis for low-income countries", IMF, March 2009: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/books/2009/globalfin/globalfin.pdf> .
- INSTITUTE OF INTERNATIONAL FINANCE (2008) *Final Report of the IIF Committee on Market Best Practices: Principles of Conduct and Best Practice Recommendations*. Julio 2008.
<http://www.iif.com/download.php?id=Osk8CwI08yw=>.
- INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (2007): "Resource Mobilization". www.worldbank.org.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2008): "Role of Decent work in Mobilizing Domestic Financial Resources Development".
http://www.un.org/esa/ffd/doha/chapter1/ILO_submission.pdf.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2009): "Getting the global stimulus right". www.rodrik.typepad.com o www.ksghome.harvard.edu/~drodrik/.
- INTERNATIONAL WORKING GROUP ON TRADE FINANCE LINKAGES (2008): "Trade –finance linkages as a cross cutting issue in the doha ffd review".
 En www.coc.org/index.fpl/1124.html.
- JETIN, Bruno (2006), en *Ready for implementation*. "Technical and legal aspects of a currency transaction tax and its implementation in the EU". Febrero 2006. WEED. <http://www.weed-online.org/publikationen/bestellung/index.html>).
- JUBILEE DEBT CAMPAIGN (2007): "The debt crisis". www.jubileedebt-campaign.org.uk.
- JUBILEE DEBT CAMPAIGN (2008): "Unfinished Business: 10 years of drop of debt"
<http://www.jubileedebtcampaign.org/uk/unfinished>.
- JUBILEE USA (2007): "Odious and Illegitimate Debt." www.jubileeusa.org.
- KAHN, Mushtaq (1996): "The efficiency implications of Corruption." *Journal of International Development*. Vol.8(5):683-96.
- KAHN, Mushtaq (2004): "State Failure in Developing Countries and Strategies of Institutional reform." Annual World Bank Conference on Development Economics-Europe 2003.
http://www.gdnet.org/pdf2/online_journals/cerdi/issue2_3/Khan_paper1.pdf.

- KAHN, Mushtaq (2005): "What is a good investment climate?" Berlin Workshop Series.
<http://mercury.soas.ac.uk/users/mk17/Doc>.
- KAHN, Mushtaq (2008). "Domestic Resource Mobilization and the Challenge of Governance". <http://www.un.org/esa/ffd/doha/chapter1/index.htm>.
- KAPOOR, Sony, for the Tobin Tax Network (2004). "The Currency Transaction Tax. Enhancing Financial Stability and Financing Development." www.tobintax.org.uk/download.php?id=270.
- KAPOOR, Sony (2005): "Paying for 100% multilateral Debt cancellation. Current proposal explained". EURODAD.
<http://www.eurodad.org>.
- KAUFMAN, Daniel, KRAAY, Aart y ZOIDO-LOBATON, Pablo. (2002): "Governance matters II" World Bank Policy Working Paper n° 2772. Washington DC.
http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/02/27/000094946_0202070404457.
- KAUFMAN, Daniel y KRAAY, Aart (2007): "Governance Indicators". World Bank Policy Research Working Paper 4370. en www.worldbank.org.
- KNACK, Stephen and Philip Keefer (1995). "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures," *Economics and Politics*, 7(3): 207-227.
- KINDLEBERGER, Charles (1979): *El Mundo en Depresión, 1929-1939*, Editorial Crítica, 1979. Barcelona.
- KOSE, Ayhan, OTROK, Christopher y PRASAD, Eswar (2008): "¿Cuánto desacoplamiento, cuanta convergencia? Finanzas y Desarrollo junio de 2008." www.imf.org
<http://www.fperri.net/discussions/decoupling.pdf>.
- KRUGMAN, Paul (2009): "Making banking boring". The New York Times. 10 de abril de 2009.
- KUROWSKI, P. (2006): *Voice and Noise*. Booksurge, LLC. www.booksurge.com.
- LESAGE, Dries (2008): "Taxation and the 2008 UN Follow up Conference on Financing for development: Policy recommendations". *Studia Diplomatica*, 61, 2008, 2.
- LUMHOLDT, Henrik (2008) : *La Crisis Crediticia: causas, respuesta pública y mas allá*. Real Instituto Elcano. Ari n° 127/2008. <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal>.
- LUCAS, Robert E. Jr. (1994): "Revisión de la historia monetaria de los Estados Unidos, 1867-1960, de Milton Friedman y Anna J. Schwartz". En *Journal of Monetary Economics*, Vol. 34 (1994), pp. 5-16.
http://www.cepchile.cl/dms/archivo_3060_761/rev60.lucas.pdf.

- MOSS, Ted y CHIANG, H.(2003) : "The other costs of high debt in poor countries. Growth, policy dynamics and Institutions". Issue paper on Debt Sustainability.Nº 3. Center for Global Development. Washington DC. <http://www.cgdev.org/>.
- MRAK, Mojmir (2008):"Systemic issues of the international monetary and financial system. Contribution to the informal review session on Chapter VI of the Monterrey Consensus". Universidad de Ljubljana.
<http://www.un.org/esa/ffd/doha/chapter6/index.htm>.
- NOLTE, Manfred (1995): "El Mercado de Divisas: lógica o irracionalidad". Nuevos enfoques de gestión bancaria. Universidad de Deusto. San Sebastián.
- NOLTE, Manfred (2007): "Gravar las Transacciones en Divisas: Límites y Posibilidades para la Financiación del Desarrollo". Boletín de Estudios Económicos. Universidad de Deusto. Bilbao,nº190,vol.6.
- NOLTE, Manfred (2007):"La Titulización de la Ayuda al Desarrollo". Revista de Fomento Social. Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación. Universidad de Córdoba.
- NOLTE, Manfred (2007):"Deuda insoportable". ALBOAN. www.alboan.org.
- NORWAY (2008): "Statement at the informal review session on Chapter V of the Monterrey Consensus: External Debt".
http://www.un.org/esa/ffd/doha/substantive_inputs.htm.
- NSOULI, Saleh M. (2008): "Lessons from the recent Financial Crisis and the Role of the Fund. International Monetary Fund". <http://www.imf.org/external/hp/speeches/2008/062608.htm>.
- OBSERVATORIO DE LA DEUDA DE LA GLOBALIZACIÓN(2008):"No en nuestro nombre: Comunicado de la Campaña "¿Quién debe a Quién?" sobre las medidas del Gobierno español para internacionalizar la economía española ante la crisis.
http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/7.php?id_pagina=7&id_noticia=269&id_agenda=&publicacions=&id_p.
- ODI (2008): "The global financial crisis and developing countries. Background note".
www.odi.org.uk/resources/download/2462.pdf.
- OECD (2005): *Paris Declaration on Aid Effectiveness*, en <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.
- OECD (2007):"Development aid from OECD Countries fell 5,1% in 2006". www.oecd.org.
- OECD DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE (2008): "Report of 2008 Survey of aid allocation policies".
www.oecd.org/dac.

- OECD (2009): "Development Aid at its highest level ever in 2008".
www.oecd.org.
- OECD (2009): "A progress report on the jurisdictions surveyed by the OECD global forum in implementing the internationally agreed tax standards. Progress made as at end April 2009". http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en_2649_37427_42496569_1_1_1_1,00.htm.
- OXFAM (2009): "What happened at the G20?" Oxfam Briefing note, April 2009.
http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/economic_crisis/bn_oxfam_analysis_g20.html.
- PATOMÄKI, Heikki, y DENYS, Lieven (2002): "Draft Treaty on Global Currency Transactions Tax."
www.nigd.org/ctt/en/CTT-treaty/.
- PERSAUD, Avinash (2008): "Llevar el rebaño nuevamente al precipicio". Finanzas y Desarrollo, junio de 2008.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2008/06/pdf/saurina.pdf>.
- PHILIPS, Matthew (2008): "The Monster that ate Wall Street". Newsweek. 6 Octubre 2008.
<http://www.newsweek.com/id/161199>.
- QUIENDEBEAQUIEN (2008): "Industria lanza una batería de medidas para internacionalizar la empresa española" en <http://www.quien-debeaqui.org/spip.php?article1182>.
- RADELET, Stephen (2005): "Chance to break free from cycle of debt". Financial Times, 30 de junio.
- ROGERSON, A. (2004). *The IFF: Issues and Options*. Overseas Development Institute. Opinions. http://www.odi.org.uk/rapid/Projects/RAP0011/docs/AnnexB_Rogerson.pdf.
- SANER, Raymond y GUILHERME, Ricardo. (2008) *IMF conditionalities potentially harmful for the least Developer countries*. The Road to Doha. Issue 14, Mayo 2008
http://www.un-ngls.org/IMG/pdf/0805_The_Road_to_Doha.pdf.
- SAURINA, Jesús (2008): "La senda correcta para la Banca". Finanzas y Desarrollo, junio 2008.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2008/06/pdf/saurina.pdf>.
- SEAGER, Ashley (2007): "Court lets vulture fund Claw back Zambian millions". The Guardian. 16 de febrero.
- SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT (2008): "Swiss Discussion Paper: Reviewing the Monterrey Consensus".
http://www.un.org/esa/ffd/doha/substantive_inputs.htm.

- SEGRELLES, Jorge (2008): "Fondos soberanos y sector energético. ¿Problema o solución?" Real Instituto Elcano. ARI N° 32/2008 <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal>.
- SPAHN, Paul Bernd (1996): "The Tobin Tax and the exchange rate stability". Finance and Development. 33. Junio. www.imf.org.
- SPAHN, Paul Bernd (2002): "On the Feasibility of a Tax on Foreign Exchange Transactions". Federal Ministry for Economic Cooperation and Development. www.wiwi.uni-frankfurt.de/professoren/spahn/tobintax.
- STEINBERG, Federico (2008): "La Crisis financiera mundial: causas y respuesta política." Real Instituto Elcano. Ari n° 126/2008. <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal>.
- STIGLITZ, Joseph (1998). "Redefining the Role of the State: What should it do? How should it do it? And how should these decisions be made?" Paper presented on the Tenth Anniversary of the MIT Research Institute. <http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/jssp031798.htm>.
- TAX JUSTICE FOCUS (2008): "The Doha edition. Coming soon-A UN Code of Conduct on Tax evasion?" Volumen 4, n°1. <http://www.taxjustice.net>.
- TAX JUSTICE NETWORK (2005): "The price of offshore". http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore.pdf.
- TAX JUSTICE NETWORK (2008): "Magnitudes: dirty Money, lost taxes and offshore" http://www.taxjustice.net/cms/front_content.php?idcat=103.
- TAX JUSTICE NETWORK (2008): "Briefing Paper. The price of offshore". <http://www.taxjustice.net>.
- TAX JUSTICE NETWORK (2008): "Country-by-county Reporting: how to make multinational companies more transparent." <http://www.taxjustice.net>.
- THE BASEL COMMITTEE (2008): "Steps to strengthen implementation of supervisory standards and guidance taken by the Basel Committee". <http://www.bis.org/press/p090108.htm>.
- THE DOHA NGO GROUP (2008): "Civil Society Benchmarks for the Doha Preparatory process on Financing for Development." www.un.org/esa/ffd/doha.
- THE ECONOMIST (2008): "The new face of hunger" 19 de Abril de 2008. www.economist.com/world/international/displaystory.cfm?story_id=11049284.
- THE INTERNATIONAL CSO STEERING GROUP (ISG) (2008): "Better aid: a Civil Society position paper for the 2008 Accra High level Forum on Aid effectiveness" en http://www.un.org/ecosoc/newfunct/Rome_csos.pdf y www.betteraid.org.

- THE NEW ECONOMICS FOUNDATION (2008): "Debt Relief as if justice mattered."
<http://www.jubileeresearch.org/news/debt%20relief%20as%20if%20justice%20mattered.pdf>.
- THE OUTCOME OF DOHA (2008): "Civil Society Declaration". UN.
<http://www.un.org>.
- THE WALL STREET JOURNAL (2006): "G8 Nations shape plan to fight diseases". 13 de febrero de 2006.
http://online.wsj.com/public/article_print/SB113978727113671974-SRloB4dKuxEp_n_bQE5C7tsODcM_20070212.html.
- TOBIN, James (1972): *The New Economics One Decade Older. The Eliot Janeway Lectures on Historical Economics in Honour of Joseph Schumpeter*. Princeton University Press, 1974.
- TOBIN, James (1978): "A proposal for International Monetary Reform". *Eastern Economic Journal*, vol. IV, pág. 15359.
- UBUNTU (2008): "CTT instrument for FfD". www.ubuntu.upc.edu.
- UK TRADE&INVESTMENT (2008): "IFSL Research. Hedge Funds 2008."
www.ifsl.org.uk.
- UNCTAD (2007): "Informe sobre el Comercio y el Desarrollo," Ginebra - http://www.unctad.org/en/docs/tdr2007ch1_en.pdf.
- UNCTAD (2008): "Mobilising domestic financial resources for development".
 En Finance for Development. http://www.un.org/esa/ffd/doha/substantive_inputs.htm.
- UNITED NATIONS (2002): *Consenso de Monterrey*. <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>.
- UNITED NATIONS (2007): "Asamblea General, Resolución A/RES/61/191".
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/505/92/PDF/N0650592.pdf?OpenElement>.
- UNITED NATIONS DESA (2007): "World economic situation and prospects."
<http://www.un.org/esa/desa/papers/>.
- UNITED NATIONS, (2007): *World Economic Situation and Prospects*. Nueva York 2007.
<http://www.un.org>.
- UNITED NATIONS (2008): "Asamblea General. Resolución A/RES/62/187".
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/475/02/PDF/N0747502.pdf?OpenElement>de
- UNITED NATIONS (2008): "Substantive inputs by States and other relevant stakeholders." Financing for Development.
http://www.un.org/esa/ffd/doha/substantive_inputs.htm.

- UNITED NATIONS (2008): *Draft Doha outcome document on reviewing the implementation of the Monterrey Consensus*. Release of the President of the 62nd Session.
<http://www.un.org/ga/president/62/letters/ffdfinal280708.pdf>.
- UNITED NATIONS (2008): "Report on the latest developments related to the review process on financing for development and the implementation of the Monterrey Consensus". (A/63/179). <http://www.un.org/esa/ffd/>.
- UNITED NATIONS (2008): "Situaciones y Perspectivas para la economía mundial 2009".
<http://www.un.org/esa/policy/wess/wesp.html>.
- UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (1992), Rio de Janeiro. <http://unfccc.int/2860.php>.
- US.GOVERNMENT (SUBMISSION)(2008): "Review of the Monterrey Consensus."
http://www.un.org/esa/ffd/doha/substantive_inputs.htm.
- WIFO (Austrian Institute of Economic Research) (2008) "A General Financial Transaction Tax: Financing Development and Enhancing Financial Stability".
<http://www.un.org/esa/ffd/ecosoc/springmeetings/2008/index.htm>.
- WORLD BANK (2007): "Aid Architecture: An Overview of the main trends in Official Development Assistance Flows".
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:21351637~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154,00.html>.
- WORLD BANK (2007): "Background on the concept of Debt Sustainability Framework" <http://go.worldbank.org/RY1FUQIBT0>.
- WORLD BANK (2007): "Fact Sheet on stolen Asset Recovery". Washington DC
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPAINISH/0,,contentMDK:21475725~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>.
- WORLD BANK (2007): "Debt Relief at a glance". www.worldbank.org/debt.
- WORLD BANK (2007): "Debt reduction Facility for IDA-only countries: Progress update and proposed extension". Report No. 39310. www.worldbank.org.
- WORLD BANK (2007e): "Multilateral Debt Relief Initiative: Iniciativa Multilateral para el alivio de la deuda". www.worldbank.org.
- WORLD BANK (2008): "Governance and Anticorruption".
www.worldbank.org/wbi/governance.

- WORLD BANK(2008): "Datos básicos sobre recuperación de activos robados".
<http://web.worldbank.org>.
- WORLD BANK (2008): "Fact sheet MDRI".
http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/mdri_eng.pdf.
- WORLD BANK (2008): "Global Economic Prospects Commodities at the crossroad"
<http://web.worldbank.org>.
- WORLD BANK & IMF (2006): "Applying the Debt sustainability framework for low-income countries Post Debt Relief." Nov.2006.
www.worldbank.org.
- WORLD BANK & IMF (2006): "Review of Low Income Country Debt Sustainability Framework and Implications of the MDRI". www.worldbank.org.
- WORLD BANK & IMF (2007): "Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries". <http://imf.org/dsa> o www.worldbank.org/debt.
- WORLD BANK (2009): "Swimming against the tide: How developing countries are coping with the global crisis".
<http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/swimmingagainstthetide-march2009.pdf> .
- WORLD DEVELOPMENT MOVEMENT (2005): "The International Finance Facility. Boon or Burden for the poor".
<http://www.wdm.org.uk/resources/reports/other/theinternationalfinancefacilit>.

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

1. Los artículos deberán ser originales e inéditos, y no debe estar comprometida su publicación en otro medio.
2. Los artículos podrán presentarse en castellano o en euskera. Deberán incluir un resumen (máximo 10 líneas), así como las palabras clave.
3. Los trabajos se remitirán hasta el mes de marzo para los números 1 y 2 de cada año y hasta el mes de septiembre para los números 3, 4 y 5, y serán publicados una vez su evaluación sea positiva por parte de evaluadores externos.
4. La extensión del trabajo será de entre 25.000 y 40.000 palabras en papel DIN A4, a un espacio y medio, incluyendo gráficos, cuadros, tablas y bibliografía. El tipo de letra utilizada deberá ser la misma.
5. Los artículos serán enviados en soporte informático a la siguiente dirección: fegomez@der.deusto.es o a la dirección postal del Instituto de Derechos Humanos.
6. En la primera página se indicará: título del artículo, nombre y apellidos del autor, dirección, teléfono y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca.
7. Todos los gráficos deben estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. Los mismos requisitos son aplicables a cuadros y tablas. En el texto se deberá indicar la referencia concreta del lugar en el que debe incluirse el gráfico, el cuadro y la tabla.
8. Las siglas irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis. Ejemplo: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).
9. Las notas irán siempre a pie de página. Estas, y las referencias bibliográficas seguirán la siguiente lógica, en cuanto a formato:

LIBROS: WEBER, Max (1944): *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica, México.

ARTICULOS: HALFMANN, Jost (1997): "Immigration and citizenship in Germany", *Political Studies*, Vol. 45, nº 2, pp. 260-290.

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, núm. 55

Desde una óptica de acción política, el presente estudio pretende analizar el estado de la cuestión en torno al complejo mundo de la Financiación del Desarrollo, partiendo de los enunciados contenidos en el **Consenso de Monterrey (2002)**, revisados posteriormente en la **Declaración de Doha (2008)**, refiriendo elementos y juicios de valor comúnmente asumidos en el seno de la sociedad civil, señalando las carencias más notorias y formulando finalmente recomendaciones sobre aspectos deseables de mejora en la problemática tratada. Esta estratificación se aplicará a las principales acciones directoras del **Consenso** y de la **Declaración**.

Manfred Nolte es colaborador de ALBOAN, ONG de desarrollo de la Compañía de Jesús en la Provincia de Loyola, que trabaja por la solidaridad entre los pueblos. Doctor en Ciencias Económicas, su trayectoria profesional ha conjugado la actividad académica con el mundo de la Empresa. Su actividad docente se ha desarrollado en la Universidad de Deusto, campus de San Sebastian, en materias generalmente relacionadas con la Gestión Financiera Internacional. Como ejecutivo ha ocupado cargos de responsabilidad en el sector financiero, hasta su jubilación en la BBK. A la fecha es secretario del Consejo de Gobierno de la Universidad de Deusto.



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

JUSTIZIA, LAN ETA GIZARTE
SEGURANTZA SAIA
DEPARTAMENTO DE JUSTICIA,
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

HURI-AGE
Consolider-Ingenio 2010

