

CRISIS GLOBAL Y RESPUESTA MUNDIAL

Antonio REMIRO BROTONS

I. TÉRMINOS Y CONCEPTOS

¿Crisis global y respuesta mundial? O acaso ¿crisis mundial y respuesta global? Según cuentan la *mondialisation* de los franceses es la *globalization* de los anglosajones y, en ese sentido, ambos términos y sus derivados poseen la misma significación. Pero en nuestra lengua no es así. *Mundialización* es género y *globalización* especie. *Mundialización* es un término de tan reciente incorporación oficial a la lengua española que ni siquiera se encuentra en la última de las ediciones (la 22.^a, de 2001) del Diccionario de la Academia, aunque ya sabemos por la información que la RAE ofrece en su página *web* que se incluirá en la próxima, que se prevé para 2013, definiéndose como la «acción y efecto de mundializar», verbo que a su vez significa «hacer algo que alcance una dimensión mundial». *Globalización*, que sí se encuentra en la 22.^a edición del Diccionario, se entiende como la «tendencia de los mercados y las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales», lo que permite concluir que, en un plano lingüístico, la *globalización* es la *mundialización desde el punto de vista de la economía*. Y, sin duda, es un término infinitamente más popular que el de mundialización. Basta para comprobarlo una rápida consulta en *Google*: hoy mismo, 21 de enero de 2010, a las 15.36, hora española, al reclamo de la *globalización* aparecen 4.840.000 entradas en 0,65 segundos, mientras que la *mundialización* ha de conformarse con 387.000, en 0,58.

Tomando esta distinción como punto de partida, hay que ir más lejos, afinando los significados en el campo de las relaciones internacionales y del derecho internacional (1). La *mundialización* es un *hecho*, un proceso histórico que culminó cuando las relaciones internacionales y el derecho que trata de regularlas alcanzaron un espacio y un tiempo planetarios o, dicho de otra manera, cuando la noción del tiempo y del espacio *européos* y, luego, *occidentales*, se hicieron mundiales.

(1) Véase DEL ARENAL, C., «Mundialización, creciente interdependencia y globalización en las relaciones internacionales», *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2008*, pp. 181-262; asimismo, HINOJOSA, L., «Globalización y soberanía de los Estados», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2005 (www.reei.org), FERNÁNDEZ PONS, X., «El Derecho Internacional Público ante el “trilema” de la globalización», *El Derecho Internacional ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la Profesora Victoria Abellán Honrubia*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, 2009, pp. 233-271.

Esa *mundialización* fue durante un largo tiempo compatible con una visión *eurocéntrica* de la sociedad internacional mundial, arropada por conceptos como el deber sagrado de extender la *civilización* a bárbaros y salvajes con métodos coloniales e imperialistas y propagar las bondades del liberalismo y del capitalismo *urbi et orbe*. La aparición del *Estado Revolucionario* en el solar de los zares y, más tarde, la descolonización, introdujeron algunas piedras en los zapatos de estos predicadores, forzados a mitigar su lenguaje y acompañar su toma de control de territorios e individuos a las nuevas circunstancias, con técnicas más sofisticadas. Con el paso del tiempo fue consolidándose la idea de la *interdependencia* o *mutua dependencia* de los Estados, los protagonistas de esa sociedad, para la satisfacción de intereses comunes o, incluso, de intereses particulares a grupos de ellos. Eso se tradujo en el establecimiento y multiplicación de organizaciones y regímenes internacionales y algunos procesos de integración regional. Por supuesto, el reparto desigual del poder entre los Estados podía conducir –y conducía– a la creación de *esferas de influencia* que transformaban la interdependencia en mera dependencia, eventualmente con una cobertura ideológica. Se formaron los *bloques*, el capitalista, el socialista, el tercermundista. Las expectativas generadas por la Carta de las Naciones Unidas fueron sofocadas por la *guerra fría*, luego atemperada en *coexistencia pacífica* (2).

II. LO QUE CARACTERIZA –Y SE CRITICA DE– LA GLOBALIZACIÓN

La *globalización* se abre camino con el derrumbamiento del bloque socialista, cuyo símbolo más recurrente ha sido la *caída del muro de Berlín* en 1989, y la dislocación, del *Tercer Mundo*, presas del pánico muchos de sus miembros, dispuestos a entregar los estandartes de combate por un *Nuevo Orden Económico Internacional* a los adalides del bloque liberal y capitalista.

Cinco factores son decisivos para la *globalización*: el científico y tecnológico, el ideológico, el económico, el social y el institucional.

El factor científico y tecnológico se concreta en los avances que se producen en los campos de la microelectrónica, las telecomunicaciones y la informática, que provocan una revolución en la información y las comunicaciones. Ambas se caracterizan por la instantaneidad y la ubicuidad. Este factor, por sí solo, no es globalización; es una etapa final en el desarrollo de la *mundialización* y de él pueden obtener ventaja los individuos como tales (hasta hablarse de su *empoderamiento*, al menos como actor colectivo) y los grupos de diferente índole, los que conforman, por ejemplo, la sociedad civil internacional [lo que no es Estado ni mercado, según la aguda acotación de U. Beck (3)], además, como es obvio de las instituciones públicas y las empresas, sea cual sea su dimensión (4). Acompañan a esta *revolu-*

(2) Mis opiniones sobre la ordenación de la sociedad internacional al cerrarse este período histórico quedaron reflejadas en REMIRO BROTONS, A., *Civilizados, bárbaros y salvajes en el nuevo orden internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1995.

(3) BECK, U., *La sociedad del riesgo global*, Siglo XXI de España. Madrid, 2002, pp. 58-73.

(4) «La sociedad internacional global» observa Celestino del Arenal, «no tiene, por lo tanto, mucho que ver con la sociedad internacional tradicional, westfaliana, que culmina con la mundializa-

ción los medios de transporte. En particular, la densificación y abaratamiento del transporte aéreo lo abren a las masas (emigrantes, turistas, ejecutivos).

El factor ideológico implica la proclamación del neoliberalismo como la ideología triunfante. Según Francis Fukuyama se había llegado al punto final en la confrontación de las ideas políticas, la democracia liberal occidental se había universalizado como la forma definitiva del gobierno humano. Desde ese momento el único problema –aunque difícil– a resolver era la duración del proceso mediante el cual los países en desarrollo se incorporarían al mundo desarrollado (5).

Los factores económico, social e institucional, son corolarios lógicos del factor ideológico (6). En 1989, el mismo año que cae el *muro de Berlín*, John Williamson redacta el llamado *Consenso de Washington*, donde enumera las diez políticas –los diez mandamientos– de las instituciones y grupos económicos influyentes con sede en Washington, reveladas por Dios a Milton Friedmann y predicadas por sus *Chicago boys* en todos los rincones de la Tierra. El factor económico implica un mercado mundial liberalizado en mercancías, servicios y capitales, la desregulación de las actividades económicas, la privatización de bienes y servicios, la protección de las inversiones extranjeras y un ventajoso tratamiento impositivo de las rentas del capital hasta un punto que los Estados receptores pierden soberanía sobre su política económica y fiscal. Incluso servicios como el penitenciario o las Fuerzas Armadas son parcialmente privatizados y se transforman de servicio en negocio. Hasta el mismo aire que se respira, el *último mohicano* de los bienes públicos, podría perder esa condición, pues el aire fresco puede acabar siendo de pago, embotellado como el agua mineral. En lo social, se promueve el desmantelamiento de las políticas tuitivas, protectoras de los trabajadores, de los jubilados, de los grupos más vulnerables, el desmantelamiento, en suma, de lo que se ha llamado el *Estado del bienestar*. Ahora el bienestar se predica del *mercado*, de las grandes corporaciones financieras y empresariales que, gracias al Estado mínimo –garante del orden público y de la beneficencia– a su servicio, podrán segmentar sus actividades, *deslocalizarlas*, externalizarlas... Léase como catecismo el *Doing Business* del Banco Mundial, que sitúa en las primeras posiciones de su *ranking* a los países que gravan

ción en la primera mitad del siglo XX, caracterizada por la conformación de una sociedad de dimensiones mundiales, basada en el dominio y control de los espacios terrestres por parte de los Estados, con interacciones decisivamente condicionadas por el factor tiempo y con los Estados jugando un papel central, en cuanto sociedades cerradas, con fronteras territoriales perfectamente delimitadas, capaces de controlar las interacciones y filtrar la información y el conocimiento provenientes del mundo externo y de controlar en gran medida las relaciones y la comunicación de sus ciudadanos con el exterior» (DEL ARENAL, C., *op. cit.*, pp. 221-222).

(5) FUKUYAMA, F. «The End of History?», *The National Interest*, verano 1989, núm. 16; «A Reply to my critics», *ib.*, invierno 1989-1990; *The End of History and the Last Man*, 1991 (ed. española *El fin de la historia y el último hombre*, Barcelona, 1992). He considerado críticamente las ideas de Fukuyama en REMIRO BROTONS, A., *Civilizados, bárbaros y salvajes...*, *cit.*, pp. 9 y ss.

(6) «La globalización no puede considerarse, simplemente, como un proceso objetivo, como un desarrollo material que es reflejo exclusivamente de la expansión de las capacidades tecnológicas... Se trata de un proceso desarrollado y dirigido en la práctica desde una perspectiva ideológica concreta, el neoliberalismo, que hace que la globalización se desarrolle y extienda de acuerdo con ciertos principios e intereses y produzca ciertos efectos derivados de la ideología particular que la inspira y del tipo de sistema económico en el que se incardina» (DEL ARENAL, C., *op. cit.*, p. 226).

menos las ganancias empresariales, asumen una concepción amplia de lo *privatizable*, o facilitan el despido de los trabajadores (7).

El llamado *nuevo constitucionalismo* trata de aislar los aspectos clave de la economía del control popular haciendo que los Estados, mediante los gobiernos adecuados, entreguen al *mercado* políticas, bienes y servicios públicos y, por si se arrepintieran, o los gobiernos fueran otros, incita a la asunción, mediante tratados, de obligaciones que los atan de pies y manos cuando pretenden intervenir en defensa de intereses generales con medidas fiscales, monetarias, económicas o comerciales. El desarrollo de nociones como la *expropiación indirecta* o el *trato justo y equitativo* y el alcance que se les ha dado en el arbitraje entre Estados e inversores extranjeros es un botón de muestra (8).

Lo que priva en el plano institucional es la *gobernanza*, a la que el Diccionario de la Lengua, que la ha incorporado sólo en su última edición (la 22.^a, 2001), define en su primera acepción como el «arte de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía». Con independencia de sus muy lejanos orígenes (se trata de un galicismo medieval que había caído en desuso), el término procede en el tiempo que vivimos del mundo empresarial, tomado del inglés (*governance*), referido a los modos y procedimientos de gestión y administración de empresas cuyo propósito es la obtención de la máxima rentabilidad al mínimo coste (9). Aplicado al sector público supondría que los servicios han de ser competitivos, si no privatizados para su mayor eficiencia por más básicos y esenciales que sean. El individuo se transforma en consumidor, usuario, cliente, y deja de ser ciudadano; el lucro se impone sobre el acceso de todos a determinados bienes públicos... Así se quiere gestionar el municipio, la región, el Estado... hasta llegar a la *gobernanza global* (10). Gobernanza, como concluye Guillermo García, «es una noción fuertemente ideologizada y polisémica a la que se ha recurrido por parte de las fuerzas hegemónicas de este mundo que se pretende “globalizar” a la manera “neoliberal”, es decir, un modelo económico, político y social centrado en el mercado y en el sistema productivo capitalista, y que persigue la privatización y la mercantilización de todo lo humano y su entorno medioambiental» (11).

Si la *globalización* es todo esto –el Estado al servicio del mercado mundial liberal y capitalista beneficiario de una revolución científica y tecnológica– se entiende que los economistas no tengan necesidad de adjetivarla como *económica*

(7) «No deja de ser llamativo», observa X. FERNÁNDEZ PONS, «que el proyecto “Doing Business” no se refiera a otros aspectos, como la calidad de las infraestructuras de un país o la preparación de su “capital humano”, que también son importantes para elegir el destino de ciertas inversiones y que dependen, en buena medida, de unas adecuadas políticas públicas» (FERNÁNDEZ PONS, X., *op. cit.*, p. 257).

(8) SCHNEIDERMAN, D., *Constitutionalizing Economic Globalization: Investment Rules and Democracy's Promise*, Cambridge U. Press, Cambridge, 2008, pp. 2, 8-9, 38, 71.

(9) GARCÍA, G., «La gobernanza. El “buen gobierno” neoliberal» (copia difundida por el autor en correo electrónico).

(10) La *gobernanza global* es un reclamo para la actividad de instituciones académicas, como por ejemplo el *Centre for the Studies of Global Governance*, de la London School of Economics (1992), y la publicación de revistas especializadas, como *Global Governance: a review of multilateralism and International Organisations*, ya con 16 vols. publicados.

(11) GARCÍA, G., *op. cit.*

porque la *globalización* por definición lo es. Véase, por ejemplo, la que propone el Fondo Monetario Internacional: «interdependencia económica creciente del conjunto de los países del mundo provocada por el aumento del volumen y variedad de transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como los flujos internacionales de capitales, al mismo tiempo que la disposición acelerada y con garantías de tecnología» (12).

De ahí que los movimientos *anti-globalización*, protagonistas tanto de la *batalla de Seattle* (1999), llevada incluso al cine, como del Foro *Social* Mundial (de Porto Alegre a Bombay), contrapeso del Foro *Económico* Mundial (de Davos a Davos), tampoco necesiten adjetivarse ni caen en la contradicción que se les achaca de ser ellos mismos beneficiarios de la globalización que critican; porque los anti-globalizadores no hacen más que aprovechar, como tantos otros, las ventajas de la revolución tecnológica en las comunicaciones. El factor técnico-científico, premisa de la *globalización*, sirve también a sus adversarios.

Aunque los medios financiados por los accionistas de la globalización tratan de difundir las imágenes más sesgadas de las manifestaciones *altermundistas* para descalificar los movimientos críticos, la mayoría de éstos se asientan sobre bases firmes de defensa de los bienes públicos y de valores que la globalización ignora, si no desdeña. Los críticos creen, en su mayoría, en el Estado democrático y ciudadano, estiman que los derechos humanos incluyen los derechos económicos y sociales, afirman que el desarrollo debe ser sostenible y, por ello, compatible con el respeto del medio natural, denuncian el desequilibrio entre el sistema transnacional de la globalización y la falta de instituciones políticas que presten la debida atención a los problemas mundiales, denuncian el suicidio del Estado, sólo explicable si sus órganos han sido ocupados por los globalizadores, temen, pues, que legisladores y gobernantes hayan sido abducidos por éstos para convertirse en sus agentes, disfrazados de representantes populares. En el mejor de los casos éstos serían pusilánimes, temerosos de quedar fuera del juego, o crédulos en la virtud de la globalización, el nuevo concepto, tal vez, heredero del de *civilización*, que tantas alegrías dio a colonialistas e imperialistas hasta hace sesenta años. Globalización igual a civilización adaptada a las nuevas tecnologías. ¿De qué sirve el Estado democrático si lo vaciamos de competencias? Los movimientos anti-globalización no creen que deba ponerse a los zorros a cuidar las gallinas; con ellos, con los zorros, la lista de bienes públicos mengua tanto como aumenta la de males sociales. Los movimientos anti-globalización pugnan por articular sobre bases ideológicas renovadas y objetivos de libertad, equidad y solidaridad, una sociedad que no se deje apabullar por el mercado y el consumo, ofreciendo una agenda alternativa.

Si el Estado está en situación de inferioridad frente a las fuerzas globalizadoras en la medida en que su soberanía tiene una base fundamentalmente territorial mientras que aquéllas se mueven sin cortapisas a escala planetaria, los Estados, democráticos y ciudadanos, deben cooperar en organismos internacionales representativos y eficientes para atajar los abusos de la globalización y someterla a control, pues globalización ha sido también exclusión, segregación, dominación,

(12) SAGARRA TRÍAS, E., «La Globalización, Derechos Humanos y el fenómeno de la inmigración», *El Derecho Internacional ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a...*, cit., pp. 653-677, 663-664.

desigualdad, dependencia, ha fomentado incluso la lucha dentro de las clases proletarias a nivel transnacional. Hablar de la globalización democrática es un sinsentido y no ha de confundirse el ciudadano *global(izador)* con el ciudadano del mundo.

III. 2008, CRISIS MUNDIAL

Así pues, si tuviera que titular ahora estas reflexiones optaría por añadir a la pregunta «¿Crisis global, respuesta mundial?» su contestación: «No, crisis mundial, respuesta global». Porque la crisis es, ciertamente, mundial, ese es su alcance. El fiasco financiero con epicentro en Estados Unidos (octubre de 2008), originado en gran medida por las malas prácticas bancarias, se extendió rápidamente a los países desarrollados y luego a los llamados emergentes y en desarrollo, desbordando el ámbito bancario para afectar a la economía en su conjunto y de ahí al empleo [la «tercera ola de la crisis» (13)] hasta provocar la más grave conmoción experimentada desde el *crash* norteamericano de 1929. En el extremo de la cadena de consecuencias generadas por la crisis los países en desarrollo más pobres han evidenciado su vulnerabilidad. En un documento elaborado por el Banco Mundial a mediados de 2009 (14) se vaticinaba que como consecuencia de la crisis 89 millones de personas se agregarían a finales de 2010 a los más de mil millones que se encuentran ya viviendo en situación de pobreza extrema (por debajo de 1,25 dólares US/día). La recesión se llevaría por delante cerca de 12.000 millones de dólares US en gastos básicos de educación, salud, protección social. La inversión extranjera se redujo un cuarenta por ciento. En 2009 las salidas netas de capital en los países emergentes y en desarrollo han superado las entradas. Los ingresos por turismo, comercio exterior y remesas de emigrantes (que representan, éstas, una cifra mayor que la suma de las inversiones extranjeras directas y la ayuda al desarrollo) sufrieron, asimismo, contracciones de entre un cinco y un diez por ciento. El Banco Mundial retomaba el clásico porcentaje del 0,7%, en que se ha cifrado, aplicado al PIB, el objetivo de la ayuda al desarrollo, para solicitar que los países desarrollados destinasen ese porcentaje de sus paquetes de reactivación económica a un fondo mundial contra la vulnerabilidad. «Los países más pobres están pagando el precio de los errores de los países ricos», constataba el mismo Strauss-Kahn, director-gerente del Fondo Monetario Internacional (15).

En años anteriores se habían vivido otras crisis financieras, severas, pero localizadas (16), bautizadas con nombres de feria, bebidas alcohólicas o bailes típicos: así, la crisis de México (1994-1995) fue tequila, la del sudeste asiático (1995-1997)

(13) Según la calificación de D. Strauss-Kahn, director-gerente del Fondo Monetario Internacional (*Boletín Digital del FMI*, 5 de septiembre de 2009, www.imf.org/imfsurvey).

(14) *Protecting Progress: The Challenge Facing Low-Income Countries in the Global Recession*, Background Paper prepared by World Bank Group staff for the G-20 Leaders' Meeting, Pittsburgh, USA, September 24-25, 2009.

(15) Comunicado de prensa núm. 09/305, de 17 de septiembre de 2009.

(16) Sobre algunas de estas crisis y sus enseñanzas, FERNÁNDEZ DE LIS, S., y ONTIVEROS, E., «La reforma financiera internacional: de la crisis asiática a la crisis global», en ALONSO, J. A., FER-

fue dragón, la de Rusia (1998) fue vodka, la de Brasil (1998-1999) fue samba, la de Argentina (2001-2002) fue, ¿adivinan?... No ha de extrañar que en 2003 W. Ellwood hablara de un *casino mundial* (17). Junto a estas crisis localizadas, se vivieron también crisis sectoriales, devenidas poco menos que crónicas: crisis energéticas, alimenticias. La crisis actual ha sido calificada por Magda Nogueira como la crisis *de los trileros*, por la forma en que se manipulan las cartas impidiendo a los que forman corro discernir la verdad (18).

IV. DE G-8 A G-20

Como iusinternacionalista me ha atraído observar la clase de instrumentos en que se ha traducido la cooperación internacional, los mecanismos colectivos que la han animado y el papel de los organismos internacionales llamados a ejecutar una parte importante de las medidas acordadas.

No es ninguna novedad el recurso creciente a los no-sujetos y al no-derecho para avanzar en el manejo internacional de los problemas, quedando los sujetos (las Organizaciones internacionales) y las obligaciones jurídicas para instrumentar y ejecutar los acuerdos políticos de los conciertos informales. Pero sí que puede ser novedad relativa que el G-8, formado por los siete países desarrollados con PIB más alto (19) y Rusia (con la presencia adicional de la presidencia de la UE), haya traspasado el liderazgo en la respuesta a la crisis al G-20, donde toman asiento, con ellos, los países emergentes y representativos del mundo en desarrollo (20). Se ha tratado de un G-20 que ha permitido además la participación de España y Países Bajos, por lo que podríamos calificarlo como el *G-dos patitos*. En todo caso, si G significa (en este contexto, pues en otros cuenta con acepciones más entretenidas) *Grupo*, también puede significar *Global*. Y lo ha sido en su respuesta. A partir de ahora el orden económico parece estar en las manos de estos grupos globales autodesignados o con miembros cooptados. Es formidable como se refleja esta realidad del poder en la Declaración de Pittsburgh, de 25 de septiembre de 2009: «Después de esta crisis, los jugadores de importancia crítica deben estar en la mesa y plenamente comprometidos con nuestras instituciones... Hemos designado el G-20 para ser el principal foro de nuestra cooperación económica internacional» (21). La idea de aprovechar la crisis para

NÁNDEZ DE LIS, S. y STEINBERG, F., *La reforma de la arquitectura financiera internacional*, Madrid, 2009, pp. 27-51.

(17) ELLWOOD, W., *Casino Mundial. Claves de la globalización económica*, Intermón-Oxfam, Barcelona, 2003.

(18) Coloquio en la Facultad de Derecho de la UAM posterior a la conferencia que con el título de este trabajo pronuncié el 12 de noviembre de 2009.

(19) Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón.

(20) África del Sur, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, Corea del Sur, India, Indonesia, México y Turquía. Adviértase que en la relación sólo hay un país africano.

(21) Declaración de Pittsburgh, par. 18 y 19 del preámbulo. La Declaración menciona el acuerdo de nuevas reuniones del G-20 en 2010 en Canadá (junio) y Corea del Sur (noviembre) y luego con periodicidad anual, comenzando por Francia (*ib.*, par. 31 del preámbulo; 50 de las conclusiones).

una reforma profunda de las instituciones financieras internacionales, haciéndolas más participativas y democráticas, no ha tenido recorrido (22).

No se trata, desde luego, de crear –como propuso la alemana Ángela Merkel– una especie de Consejo Económico Mundial, a modo de Consejo de Seguridad, con la responsabilidad primordial de garantizar la estabilidad financiera bajo reglas vinculantes en una economía de mercado (23); sólo de fijar principios rectores, mecanismos de cooperación y coordinación multilateral, derecho blando moldeable luego por los Estados, que serán los principales reguladores. La Declaración de Pittsburgh contempla el papel del G-20 como un proceso de cooperación en cuya cocina se encontrarán ministros de economía y finanzas y gobernadores de los bancos centrales, asistidos por el FMI. Según los términos de su pacto, los miembros del G-20 se pondrán de acuerdo sobre los objetivos compartidos y los irán actualizando a medida que cambien las circunstancias; fijarán la política a medio plazo y evaluarán las consecuencias colectivas de los marcos de sus respectivas políticas para el patrón de crecimiento global y la identificación de los riesgos potenciales para la estabilidad financiera; teniendo en cuenta los resultados de esa evaluación, acordarán las acciones para satisfacer los objetivos comunes (24).

Estamos ante mecanismos de cooperación informales, sin una infraestructura orgánica propia ni clase alguna de personalidad jurídica, que actúan como una especie de directorio selectivo, acordando medidas de naturaleza política, sin alcance jurídico obligatorio, precocinadas en reuniones de altos funcionarios, ministros sectoriales y gobernadores de bancos centrales y reflejadas en declaraciones de jefes de estado y de gobierno que se sirven de un lenguaje promisorio relativamente genérico, en las que no falta una dosis no despreciable de autobombo. Así de la Cumbre de Washington surgió la Declaración de Washington (15 de noviembre de 2008) (25), de la Cumbre de Londres la Declaración de Londres (2 de abril de 2009) (26), y de la Cumbre de Pittsburgh la Declaración de Pittsburgh (25 de septiembre de 2009), con sus treinta y un compasivos párrafos preambulares y sus cincuenta tediosos párrafos de conclusiones.

(22) OCAMPO, J. A., «Una propuesta de reforma financiera internacional», *Economía Exterior*, núm. 48, primavera 2009, pp. 9-20 (reproducido en el núm. 50, otoño 2009, pp. 139-147).

(23) World Economic Forum Annual Meeting Report, «Shaping the post-crisis World», Davos-Klosters, 28 de enero-2 de febrero de 2009.

(24) Declaración de Pittsburgh, par. 6 y 7 de las conclusiones.

(25) Se trató fundamentalmente de apoyar los mercados financieros y usar las medidas fiscales para estimular la demanda interna, así como facilitar al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial y a otras instituciones financieras internacionales los recursos para asumir un papel en la salida de la crisis y la recuperación de la senda del crecimiento. La Declaración señala los principios básicos que han de orientar la reforma del sistema financiero internacional y perfila un plan de trabajo con medidas a corto, medio y largo plazo. Se hacía referencia al fortalecimiento de la transparencia y la responsabilidad de los mercados, la vigilancia de las agencias de crédito con el desarrollo de un código de conducta, la evaluación de las regulaciones nacionales, la protección de inversores y consumidores, previniendo la manipulación del mercado, el intercambio de información, la reforma de las instituciones financieras internacionales para aumentar su legitimidad y eficiencia.

(26) En Londres se adopta un Plan para la recuperación y reforma cuyos objetivos son, primordialmente, la restauración de la confianza, el crecimiento y el empleo; la mejora de la regulación y de la supervisión financiera; la reforma de las instituciones financieras internacionales y el fomento de la libertad de comercio. El Plan se completó con sendas declaraciones sobre el reforzamiento del sistema financiero y sobre el suministro de recursos a través de las instituciones financieras internacionales.

V. 2009, RESPUESTA GLOBAL

La respuesta ha sido *global*. Lo ha sido porque, lejos de revisar los fundamentos del sistema para sustituirlo sobre otras bases, más sanas, ha asumido los presupuestos de la globalización, inyectando masas enormes de dinero público (es decir, de los contribuyentes) en los circuitos bancarios privados a fines de su recapitalización, sin una adecuada exigencia de responsabilidades. Se ha hablado, sí, de reconsiderar el exceso de desregulación, de mejorar la supervisión de las prácticas bancarias, de elevar (al 4% de los activos) el capital mínimo de las instituciones financieras, de la determinación de los títulos (básicamente las acciones ordinarias) que podían considerarse capital de la máxima calidad, de la ampliación de provisiones anticíclicas para crear colchones de liquidez cuando el crédito aumenta, de la revisión del efecto del sistema de calificaciones, monopolizado por tres agencias privadas de los Estados Unidos, en la multiplicación de un riesgo excesivo. También se especula sobre las remuneraciones de los ejecutivos y sus *bonus*, que si son de ida deberían ser también de vuelta cuando las ganancias de hoy son las pérdidas de mañana, calcularse sobre el largo plazo e impedir que los haga ricos arruinando a accionistas y acreedores (27); del control más estricto de los productos financieros, para evitar que la imaginación se dispare alimentada por la fiebre del oro; de la universalización de la transparencia y el fin del secreto bancario que atesoran los paraísos fiscales, es decir, las cuevas de Alí Babá (28); de instaurar una tasa aplicable a las transacciones internacionales... (29). Todo ello pendiente de una serena reflexión, por supuesto.

Son los *organismos de Basilea* (sede del Banco de Pagos Internacionales –el Banco de los Bancos centrales– y de un cierto número de comités intergubernamentales, en particular el Comité de Supervisión Bancaria, que forma parte del BPI) los llamados a producir las normas técnicas financieras, de alcance recomendatorio (30). Un papel central ha de corresponder al nuevo Consejo de Estabilidad Financiera, con funciones de regulación y supervisión, creado en la Cumbre de Londres y reafirmado en la de Pittsburgh (31). Dada la complejidad de la tarea, la obstinada resistencia de los banqueros, el origen común de éstos y de quienes han de articular las reformas y, finalmente, la escasa disposición, casi el temor reverencial, de los *líderes* a enfrentarse con los sacerdotes de la religión bancaria, ya en la Declaración de Pittsburgh el desarrollo de las normas quedaba para finales del 2010

(27) Véase lo que señala sobre este punto la Declaración de Pittsburgh (par. 13 de conclusiones).

(28) Los miembros del G-20 parecían muy satisfechos en Pittsburgh por los «resultados impresionantes» de su compromiso en «la lucha contra jurisdicciones no cooperativas» y se manifestaba dispuesto a utilizar medidas contra los paraísos fiscales a partir de marzo de 2010 (Declaración, par. 15 de las conclusiones).

(29) El efecto de una tasa sobre estas transacciones no sería, al parecer, despreciable, ni mucho menos. Se ha calculado que una modestísima tasa del 0,05% aplicada universalmente podría recaudar cada año una cantidad por encima del uno por ciento del PIB mundial (ROLDÁN, A. y CARNICERO, C., «La era de lo posible», *El País*, 13 de noviembre de 2009, p. 31).

(30) Hasta ahora se contaba con las llamadas Basilea I, 1988, y Basilea II, 2004; en la declaración de Pittsburgh se recoge el compromiso de que en 2011 todos los principales centros financieros del G-20 habrán adoptado Basilea II, (par. 13 de las conclusiones).

(31) Declaración de Pittsburgh, par. 11, 13 y 15 de las conclusiones.

y su aplicación para dos años más tarde (32). «Los banqueros quieren regresar a las mismas prácticas que precipitaron el caos» observaba uno de los participantes en la Cumbre, el Presidente brasileño, Luiz Inacio Lula da Silva (33). Me alivió leer a Krugman diciendo que «a veces, el populismo, sobre todo el que cabrea a los banqueros, es precisamente lo que la economía necesita» (34). Al parecer Krugman, como muchos otros, no dieron demasiada credibilidad al reparto de la Cumbre de Pittsburgh, cuando entonó a coro: «... Ya que la conducta temeraria y una falta de responsabilidad llevaron a la crisis, no vamos a permitir un retorno a lo que la banca venía haciendo» (35).

Esta clase de socialización del sistema –que afecta a las pérdidas, no a los beneficios– no parece producir ninguna clase de aprensiones en los predicadores y beneficiarios del más crudo capitalismo, dispuestos a seguir en sus poltronas y hacer efectivos sus bonos. No sé si el Presidente Sarkozy se refería a esto cuando ha hablado de la «necesidad de inventar un mundo nuevo» (36). Si se tiene en cuenta la miseria con que se manejan los problemas del hambre, la salud o la conservación del medio ambiente a nivel mundial, la respuesta a la crisis financiera es aún más llamativa y pone de relieve quienes son los amos del mundo y quienes sus servidores. Porque no han de faltar los partidarios de deslizarse en el caos para desde la nada instaurar un orden, un modelo económico y social, que responda a objetivos que hasta ahora han ocupado lugares secundarios, en lugar de las políticas de apariencia reformista que sólo han de devolvernos a las fuentes de crisis llamadas a reproducirse más adelante. «Estamos incubando», se pone en boca de Felipe González, «la misma basura que nos ha llevado a esta crisis» (37). *Se non é vero, é ben trovato.*

VI. MARGINACIÓN DE NACIONES UNIDAS

En esta situación ha sido patente el desdén reservado por un cierto número de países desarrollados a la *Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo* (24-30 de junio de 2009), convocada por el Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas (¿el G-192?) para debatir la agenda mundial que no interesa a los globalizadores ni, más allá del piquito de oro, el *lip-service*, a los miembros del G-20. El documento final de la Conferencia fue hecho suyo por la Asamblea General en res. 63/303, de 9 de julio, que lo incorporó como anexo. ¿Se han olvidado ya los objetivos proclamados por la llamada «Declaración del Milenio» (res. 55/2, de 8 de septiembre de 2000, de la Asamblea General) para combatir el hambre, la pobreza de solemnidad de un dólar o dólar

(32) Declaración de Pittsburgh, par. 13 de las conclusiones.

(33) LULA, L. I., «G-20: hemos evitado la caída en el abismo», *El País*, 24 de septiembre de 2009, p. 27.

(34) KRUGMAN, P., «Reforma o Ruina», *El País*. Negocios, 27 de septiembre de 2009, p. 7.

(35) Declaración de Pittsburgh, par. 16 del preámbulo; v. par. 10-17 de las conclusiones, donde se enuncian las tareas ya realizadas en este ámbito y las pendientes.

(36) Discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, 23 de septiembre de 2009 (<http://www.un.org/french/newscentre/>).

(37) <http://ccs.org.es/2009/09/18/asi-no-salimos-de-la-crisis/>.

veinticinco al día, la falta de agua potable, de saneamientos, las enfermedades como el SIDA la malaria o la tuberculosis...?

La convocatoria de la Conferencia fue solicitada al Presidente de la Asamblea por los participantes en la Conferencia de seguimiento del Consenso de Monterrey (marzo de 2002) sobre la financiación del desarrollo (Doha, 29 de noviembre-2 de diciembre de 2008) (38). Por fortuna la Asamblea General estaba presidida por el antiguo canciller de la Nicaragua sandinista, Miguel d'Escoto, dispuesto a ser recordado más allá de la condición de busto representativo de muchos de sus antecesores, y en su discurso marcó la pauta de la Conferencia boicoteada por todos los líderes occidentales y por los más altos ejecutivos del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. De ahí que el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, calificara la Conferencia como la Cumbre de *los distintos* (39).

«Debemos evitar», dijo d'Escoto al abrir la Conferencia con 141 países representados, «que la crisis... con sus muchos y diferentes rostros, se transforme en una tragedia socioambiental y humanitaria... Ningún mejor lugar que esta Sala de la Asamblea General de las Naciones Unidas para hacerlo..., la Sala de la inclusividad democrática mundial, Sede del G-192... No es humano ni responsable construir un Arca de Noé que salve solamente al sistema económico imperante dejando a la gran mayoría de la Humanidad a su propia suerte, sufriendo las nefastas consecuencias de un sistema impuesto por una irresponsable, aunque poderosa minoría... La actual crisis económico-financiera es el último resultado de un modo egoísta e irresponsable de vivir, de producir, de consumir, de establecer relaciones entre nosotros y con la naturaleza que implicó una sistemática agresión a la Tierra y a sus ecosistemas y una profunda disimetría social..., una perversa injusticia social planetaria... y, de continuar así, puede llevarnos al mismo destino ya anticipado por los dinosaurios... Los controles y las correcciones del modelo vigente, sin duda necesarios, son a mediano y a largo plazo insuficientes... Una cruel falta de sensibilidad social, de imaginación y de compromiso... tienen que ser sustituidos por la solidaridad y eso, obviamente, implica un cambio radical..., un nuevo paradigma de convivencia social... una óptica nueva..., una nueva ética... (cuya) primera afirmación... consiste en proclamar y salvaguardar el Bien Común de la Tierra y de la Humanidad».

D'Escoto enuncia cinco ejes que podrían dar coherencia a las iniciativas que busquen alternativas al modelo actual: «Primero, la *utilización sostenible* y responsable de los escasos recursos naturales... Segundo, devolver a la *economía* a su debido lugar en el conjunto de la sociedad, superando la visión reduccionista que la

(38) El *Consenso de Monterrey*, fruto de la Conferencia internacional sobre Financiación para el Desarrollo, celebrada en esa ciudad mexicana del 18 al 22 de marzo de 2002, se refirió a una «nueva alianza» entre los países desarrollados y en desarrollo, comprometiéndose los aliados a movilizar sus recursos internos, atraer corrientes financieras internacionales, fomentar el comercio internacional como motor del desarrollo, incrementar la cooperación financiera y técnica internacional, aliviar y promover una financiación sostenible de la deuda externa y aumentar la coherencia y cohesión de los sistemas financieros, monetarios y comerciales internacionales (Naciones Unidas, 2002, A/CONF.198/11, par. 4). Me he ocupado de algunos aspectos de este *Consenso* en REMIRO BROTONS, A., «La movilización de recursos nacionales: algunas consideraciones sobre inversión extranjera y deuda odiosa», en ALDECOA, F. y FORNER, J.J. (Coord.), *La Cohesión Social en Iberoamérica*, III Jornadas Iberoamericanas de Estudios Internacionales, Valdivia, 29-31 de octubre de 2007, M. Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, 2008, pp. 335-349.

(39) <http://www.redescristianas.net/2009/06/28/conferencia-mundial-sobre-la-crisis-financiera>.

hizo el gran eje estructurador de la convivencia humana. La economía debe ser respetuosa de valores y no fuente de valores; debe ser vista como la actividad destinada a crear, dentro del respeto de las normas sociales y ecológicas, las bases de la vida física, cultural y espiritual de todos los seres humanos... Tercero, generalizar la *democracia* a todas las relaciones sociales y a todas las instituciones... Cuarto, forjar un *ethos mínimo* desde el intercambio multicultural y desde las tradiciones filosóficas y religiosas de los pueblos... Quinto, potenciar una visión espiritual del mundo».

Es revelador lo ocurrido en Copenhague, en diciembre de 2009, al estimarse que la Conferencia de Estados Partes en la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático allí celebrada ha concluido con resultados muy por debajo de las expectativas y de las promesas. Después de dos años de trabajo acucioso por científicos, expertos y probos funcionarios, y dos meses de declaraciones políticas de más altos funcionarios y políticos más altos que los más altos funcionarios prometiendo el acuerdo en la difícil hora de la Madre Tierra, se presenta al público un pacto entre caballeros cocinado a última hora por Estados Unidos con cuatro potencias emergentes (también en contaminación) cuyos objetivos no están a la altura de la situación, conforme a las predicciones científicas, y los recursos para satisfacerlos no están a la altura de los objetivos. La irritación de quienes ya han adquirido la conciencia ciudadana aumenta cuando se considera la rapidez con la que los mismos gobernantes que escatiman los medios para salvar el planeta se han apresurado a aprontar los recursos para salvar el sistema financiero y a quienes nos ordeñan. De ahí la desconfianza sobre la legitimidad, más allá de las apariencias, de las clases políticas instaladas; la desesperanza por la carencia de auténticos líderes, hombres de estado a escala mundial, dispuestos a volar como águilas y no a aletear como gallinas de granja.

El modelo económico y social del mundo desarrollado y las aspiraciones del crecimiento y desarrollo de los países emergentes puede ser insoportable para el medio natural y de ello, como de los problemas unidos a la miseria multifacética, tenemos una conciencia plena y compartida gracias al aprovechamiento de la información y el intercambio de opiniones e iniciativas, ubicuas e instantáneas, que facilitan los medios de comunicación resultantes de la revolución tecnológica y científica. Esta es la agenda del desarrollo sostenible, del comercio justo, de los derechos fundamentales de la persona en el orden económico y social.

VII. MALES PÚBLICOS NO FINANCIEROS, JARABE DE PICO

Los dignatarios que han suscrito las declaraciones del G-20 no han olvidado su mención retórica; más que eso, en la Declaración de Pittsburgh, no sólo dedican unos párrafos del preámbulo, sino extensos apartados de las conclusiones, al cambio climático (interesadamente unido a la seguridad energética) (40) al apoyo a los más vulnerables (41) y a la creación de empleo «en el epicentro de la recuperación» (42),

(40) Declaración de Pittsburgh, par. 28-33 de las conclusiones.

(41) Declaración de Pittsburgh, par. 34-42 de las conclusiones.

(42) Declaración de Pittsburgh, par. 43-47 de las conclusiones.

para rematar con el «imperativo de permanecer unidos en la lucha contra el proteccionismo» y la fe en una «economía global abierta» (43).

Los *líderes* resultan hasta conmovedores cuando se refieren a la facilitación de una energía limpia para los pobres en un mercado transparente; pecadores confesos, declaran su fe en un crecimiento «más verde», su compromiso *histórico* con los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, su decisión de buscar en 2010 una conclusión «ambiciosa y equilibrada» de la Ronda de Desarrollo de Doha, su llamamiento a la ratificación (por los miembros del G-20) de los convenios para combatir la corrupción y su buena disposición para trabajar en la devolución a los países en desarrollo de los activos robados, su satisfacción por los siete a once millones de empleos que dicen haber salvado para finales de 2009 gracias a sus esfuerzos (aunque reconocen que el desempleo continuará aumentando), su voluntad de *no escatimar esfuerzos* para llegar a un acuerdo en Copenhague en las negociaciones sobre el Cambio Climático, entonces a diez semanas vista, y adoptar *medidas enérgicas* para hacer frente a *la peligrosa amenaza*; incluso llegaron a encomendar al Banco Mundial el liderazgo en la respuesta a este problema, junto con la lucha contra la pobreza, la seguridad alimentaria y el desarrollo humano (44). Copenhague ha sido para muchos un chasco; pero los fondos, los recursos, los medios, han ido a otros destinos. Esas son las prioridades de los *líderes*.

VIII. LA PARVEDAD DEMOCRATIZADORA DEL FMI

La crisis se ha cruzado en el tiempo con el debate interminable sobre la *democratización* de las instituciones financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial...) que, en un momento también crítico para ellas, especialmente el Fondo (45), han sido llamadas a representar un papel central en la ejecución de las políticas pergeñadas por el G-20 (46). Por lo que se refiere al Fondo, se han triplicado sus recursos hasta alcanzar los 750.000 millones de dólares US; se incrementaron las reservas de los países miembros mediante la asignación de derechos especiales de giro por 250.000 millones de dólares US más, a los que se agregaron otros 33.000 millones como consecuencia de una asignación especial extraordinaria (correspondiendo 110.000 millones del total a países emergentes y en desarrollo); se han aumentado los créditos del Fondo y flexibilizado las condiciones de concesión de préstamos; se ha abierto una línea de crédito para las «economías de mercados emergentes correctamente administradas» (países como Islandia o los bálticos, entre otros); se ha aumentado el monto y modificado la estructura de los préstamos concesionarios a países de bajo ingreso, con recursos adicionales procedentes de la venta de oro del Fondo. Se proyecta un sistema de

(43) Declaración de Pittsburg, par. 48-49 de las conclusiones.

(44) Declaración de Pittsburgh, par. 21, 23-29 del preámbulo; 22-49 de las conclusiones.

(45) TAN, C., «Reform or Reinvent? The IMF at a Crossroads», *Global Governance*, 12, 2006, pp. 507-522.

(46) FERNÁNDEZ, M. J. y DELGADO, M., «El papel de la financiación del FMI en la arquitectura financiera internacional», en ALONSO, J. A., FERNÁNDEZ DE LIS, S. y STEINBERG, F., *La reforma de la arquitectura financiera internacional*, cit., pp. 125-140.

alerta temprana para la detección de riesgos sistémicos y un programa de evaluación del sistema financiero. El Fondo se disponía a proporcionar ayuda a los países de bajo ingreso por 17.000 millones de dólares US hasta 2015, y a no cobrar intereses hasta 2011 por lo menos, rebajando en adelante los tipos (47). Pero como señaló el director-gerente del Fondo, Dominique Strauss-Kahn, «los países pobres tienen necesidades a más largo plazo en materia de financiamiento para el desarrollo que van mucho más allá de la misión o los recursos del FMI» (48). Las ligeras modificaciones, habidas y previstas, al respecto ponen de relieve la parvedad de la reforma *democratizadora* (49).

Es bien sabido que el Fondo Monetario Internacional es, con la OMC, uno de los blancos predilectos de los movimientos anti-globalización, como responsable y ejecutor de esas llamadas, con lenguaje sedativo, políticas de *ajuste* por las que, como horcas caudinas, han tenido que pasar los solicitantes de sus préstamos, países en desarrollo, convocados a garantizar la devolución de su deuda aun a costa de sacrificar sus políticas sociales. Esos son los Estados que responden a una buena *gobernanza* (los que asumen y cumplen el recetario de medidas del Fondo, entre las que algunas merecen toda la consideración, como la transparencia, la rendición de cuentas o la lucha contra las prácticas corruptas). Aunque el Fondo ha matizado sus directrices sobre la condicionalidad de sus créditos (50) y ha tratado de lavar su imagen estableciendo un *Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza* o impulsando una *Iniciativa para los países pobres muy endeudados*, su legitimidad y eficiencia se han puesto en entredicho, incluso desde los cuarteles amigos del

(47) Asimismo, se dispuso el aumento de los recursos y préstamos del Banco Mundial para países en desarrollo afectados por la crisis. El Banco, con otros bancos multilaterales de desarrollo debe poner 100.000 millones de dólares US a disposición de los países en desarrollo más pobres; 31.000 la Corporación Financiera Internacional, dependiente del Banco.

(48) Comunicado de prensa núm. 09/305, de 17 de septiembre de 2009.

(49) Véase LÓPEZ ESCUDERO, M., «Crisis y reforma del Fondo Monetario Internacional», *REDI*, vol. LIX, 2007, 2, pp. 527-562; BERMEJO, R., y GARCÍANDÍA, R., «El Fondo Monetario Internacional ante la crisis financiera actual», 17 *Revista electrónica de estudios internacionales*, 2009 (www.reei.org); STEINBERG, F., «Legitimidad y representatividad del Fondo Monetario Internacional», en ALONSO, J.A., FERNÁNDEZ DE LIS, S. y STEINBERG, F., *La reforma de la arquitectura financiera internacional*, cit., pp. 53-70.

(50) Cuando un país obtiene un crédito del FMI se compromete a ajustar su política económica a las condiciones macroeconómicas (reducción de inflación, déficit presupuestario y de deuda pública; acumulación de reservas...) y estructurales (reforma tributaria, fortalecimiento de la supervisión bancaria, transparencia fiscal...) que impone el Fondo, supeditándose el desembolso de los sucesivos tramos del crédito del cumplimiento de dicha *condicionalidad*. En 2007 el mismo Fondo hubo de reconocer, en un informe de su Oficina de Evaluación Independiente, que «la gran cantidad de condiciones es ampliamente percibida como una intromisión en el proceso de formulación de políticas y como un factor que menoscaba el sentido de identificación de la sociedad con el programa». Para hacer frente a las críticas, los nuevos mecanismos de crédito se centran, a partir del 1 de mayo de 2009, en los objetivos de los programas de reforma estructural y no en medidas específicas que deban aplicarse en un plazo determinado. De esta manera, se dice, el Fondo espera reducir la desconfianza que ha perjudicado el diálogo con algunos países y ha impedido a otros solicitar asistencia financiera, debido al «estigma» que dicha solicitud presupone en algunas regiones del mundo (ANDERSEN, C., «Nuevas reglas para la concertación de préstamos del FMI», *Boletín Digital del FMI*, 13 de abril de 2009, www.imf.org/imfsurvey). La condicionalidad desaparece cuando el país solicitante, por sus fundamentos y políticas económicas, cumple los criterios de acceso a la llamada Línea de crédito flexible que facilita financiación inmediata a gran escala (*Boletín Digital...*, 24 de marzo de 2009, www.imf.org/imfsurvey).

gran capital por quienes denuncian que la asistencia financiera del Fondo como último recurso no hace sino favorecer el despilfarro al generar *riesgo moral* (*moral hazard*). Los acreedores conceden créditos más fácilmente porque creen que sus espaldas están cubiertas y quienes los toman cuentan con acudir al Fondo si las cosas se tuercen. Me pregunto si los escandalosos *bonus* de los altos ejecutivos (¡coge el dinero y corre!) no entrañan también un *riesgo moral*, lo que recomendaría su radical supresión. Los *bonus* serán probablemente el chocolate del loro, dadas las dimensiones de la crisis *trilera* que padecemos, pero actuar sobre ellos y sobre las remuneraciones de ejecutivos codiciosos e irresponsables, así como sobre esas agencias de calificación de riesgo, que son a menudo parte y no sólo juez cuando emiten sus veredictos, hubiera tenido un efecto reconfortante de ejemplaridad. Realmente si hay un riesgo moral fácilmente detectable es el que se induce del propio salvamento del sistema financiero impulsado por el G-20. La gran banca ya sabe que no se la dejará caer jamás por muy temerario y especulativo que sea su juego, más aún cuando las mayores exigencias de regulación son resistidas obstinadamente por el sector.

Sea como fuere, lo que no deja de ser cierto, abandonando esta digresión, es el carácter en algún modo pervertido del sistema de financiación del Fondo, que ha vivido de las comisiones e intereses de los préstamos que concede (a los países en desarrollo) y cuya disminución ha provocado una situación deficitaria. En definitiva, el Fondo es visto por algunos como el instrumento utilizado por los prestamistas (los Estados miembros desarrollados) para multilateralizar formalmente sus políticas injerencistas en los países en desarrollo que son los que, como prestatarios que pagan por la asistencia financiera que reciben, corren principalmente con los costes del funcionamiento de sus órganos y servicios. De ahí que quienes han tenido la oportunidad de escapar al asfixiante abrazo del Fondo lo hayan hecho, pagando por anticipado su deuda (como hicieron Argentina o Brasil), recurriendo sistemáticamente a sus propias reservas (como hace la República Popular China), estableciendo mecanismos de cooperación regional (como la *Chiang Mai Initiative*, 2000, embrión de un próximo Fondo Monetario Asiático, o el Banco del Sur en América Latina, 2007) o, incluso, acudiendo a la financiación privada no condicionada en el mercado de capitales.

El peso que han ido adquiriendo los llamados países o potencias *emergentes* en la economía mundial ha permitido aplicar a las instituciones financieras creadas en Bretton Woods (1944) la misma objeción que en el plano de la seguridad colectiva se dirige al Consejo de Seguridad, a saber, que el reparto del poder y el funcionamiento institucional no están en consonancia con la realidad a comienzos del siglo XXI.

En el Fondo Monetario Internacional (como en el Banco Mundial) la participación en los órganos selectivos y el voto en todos ellos, selectivos o plenarios, se determinan aplicando un criterio plutocrático. La *cuota*, esto es, la aportación dineraria de cada miembro es decisiva para asegurar una presencia en el Directorio Ejecutivo y para ponderar el voto de cada miembro ahí, en la Junta de Gobernadores (órgano plenario), o en cualquier otro órgano con competencias decisorias.

Aunque cada país miembro cuenta con doscientos cincuenta votos básicos, estos votos representan actualmente sólo un 2,1% del total de votos, menos de una quinta parte de lo que significaron en los orígenes del Fondo. A partir de ahí a cada miembro se le concede un voto adicional por cada cien mil derechos especiales de

giro (DEG) de cuota, añadiéndose otros votos si el miembro en cuestión aporta fondos adicionales (y sustrayéndose si el miembro es prestatario) (51). Estados Unidos por sí solo, o Alemania, Francia y Gran Bretaña, concertadas, pueden impedir la adopción de cualquier decisión sobre una cuestión sustantiva, pues estas decisiones requieren el voto favorable del 60% de los miembros con cuotas que sumen el 85% del total, y tanto Estados Unidos como la trinidad europea suman más de un 15%, cada uno. Los cuatro países mencionados, más Japón, China, Rusia y Arabia Saudita, designan sendos directores en el Directorio Ejecutivo de 24, y otro tanto ocurre en el Comité Monetario y Financiero Internacional, cuya misión de orientar políticamente al Fondo ha sido eclipsada, por lo demás, por los hombres G (a 8 o a 20). El Director Gerente es, en virtud de un pacto entre caballeros entre Estados Unidos y los europeos, un europeo, y su segundo un estadounidense (lo mismo, pero al revés, ocurre en el Banco Mundial). Asimismo, se advierte la más que notable influencia de unos y otros en la composición del personal del Fondo.

Modificar una situación así no está resultando una tarea fácil. Una *Estrategia a medio plazo* (septiembre de 2005-abril de 2008) trató de diversificar las fuentes de financiación del Fondo y de reducir sus gastos, adoptó nuevos criterios sobre la condicionalidad de los préstamos a fin de paliar las críticas de injerencia en asuntos internos e insensibilidad social, y se esforzó por la mejora de los mecanismos de supervisión de las políticas económicas y monetarias de los Estados miembros (lo que no condujo en 2008 a una alerta anticipatoria de la crisis). En el plano institucional, la estrategia se limitó a aumentar en 2006 las cuotas de los cuatro países *emergentes* comparativamente peor tratados (China, que pasó del 2,98% al 3,72%; México, del 1,21 al 1,45; Corea del Sur, del 0,77 al 1,35; y Turquía, del 0,45 al 0,55), una modificación que dio lugar a alguna incongruencia, como que México (1,45%) pasara a disfrutar una cuota superior a la de Brasil (que se redujo del 1,42 al 1,40%).

Ya en abril de 2008 se alcanzó un nuevo acuerdo institucional en virtud del cual los votos básicos por miembro se multiplicaron por tres (pasando, pues, a ser 750) y se convino una nueva fórmula de cálculo de las cuotas, relativamente compleja, revisable cada cinco años, animada por el objetivo de aumentar la capacidad decisoria de países emergentes y en desarrollo (52). Sin embargo, considerado el efecto de su futura aplicación (pues su entrada en vigor dependerá de la ratificación de las enmiendas por los Estados miembros y la suscripción por los interesados de las cuotas adicionales) el resultado se asemeja al parto de los montes. Los votos básicos en su conjunto supondrán sólo el cinco y medio por ciento del total de votos, aumentando en un porcentaje similar los votos en poder de los 135 países emergentes y en desarrollo (del que menos del 0,9% corresponderá a los 58 países de más bajo ingreso).

La Declaración de Pittsburgh se refiere a esta reforma del Fondo Monetario (53) debiendo destacarse la reafirmación de que el Fondo «debe seguir siendo

(51) FMI, *IMF Members' Quotas and Voting Power, and IFM Board of Governors* (www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.htm).

(52) Resolución de la Junta de Gobernadores de 28 de abril de 2008. Sobre los elementos que componen la nueva fórmula de cálculo, véase LÓPEZ ESCUDERO, M., *op. cit.*, pp. 546-552.

(53) Declaración de Pittsburgh, par. 20 del preámbulo, y par. 18-21 de las conclusiones.

una Organización basada en la cuota de sus miembros y que la distribución de éstas debe reflejar el peso relativo de sus miembros en la economía mundial, que han cambiado considerablemente en vista del fuerte crecimiento en los mercados emergentes dinámicos y los países en desarrollo». El G-20 considera urgente poner en práctica la reforma acordada y afirma ser consciente de la necesidad de abordar otros problemas, como el tamaño y composición del Directorio Ejecutivo, la mejora de su eficacia, la participación de los gobernadores en la supervisión estratégica del Fondo, la diversificación del personal y la elección de los más altos ejecutivos mediante un proceso abierto, transparente y basado en el mérito (54).

Conviene señalar que son los países miembros de la UE, conspicuos miembros del Fondo, los más reacios a afrontar cambios significativos en sus órganos, donde su posición es privilegiada. La cuota conjunta de los 27 miembros de la UE en el Fondo es de un 32% y descendería drásticamente a un 20 si, como se propone no sin razón, se excluyera en el cálculo el comercio intracomunitario. Asimismo, tanto en el Directorio Ejecutivo, como en el Comité Monetario y Financiero Internacional, toman asiento ocho o nueve europeos (55), que podrían reducirse a uno, si la membresía recayera en la UE como tal, o dos, si se desdoblara atendiendo a la integración o no en la zona *euro*. Naturalmente, algunas de las propuestas que se han hecho pasan por la admisión de la UE en el Fondo. Pero no parece que la voluntad de los miembros de la Unión vaya en esta dirección; menos aún en perder sus más o menos modestas satrapías en el Fondo. La idea de que serían más influyentes todos a una (dado el voto ponderado por la cuota) no les hace mucha mella (56).

IX. A MODO DE CONCLUSIÓN

Con un Estado al servicio del mercado la noción de bien común y servicio público es desguazada y los individuos pierden la conciencia de pertenencia a una sociedad plural transfiriéndola a una clase –la clase *global*– por encima del Estado. Cuando esa clase se apodera de las instituciones políticas cabe en el mismo discurso la defensa de los *bonus* de los ejecutivos, porque el mercado es libre, y por lo mismo, ha de ser libre el despido (sin *bonus*), al que llamamos «flexibilidad laboral», de los proletarios, que cuando son universitarios y han obtenido un trabajo, se convierten en *mileuristas*, porque mil son los euros que fijan la frontera de su salario y su capacidad de endeudamiento para casa(rse) y consumir(se). ¿Puede el

(54) La Declaración se refiere asimismo al Banco Mundial y a los bancos multilaterales de desarrollo en el par. 21 del preámbulo y en los párrafos 22 a 27 de las conclusiones, señalando «la importancia de adoptar una fórmula dinámica en el Banco Mundial, que principalmente refleje el peso del desarrollo económico de los países y la misión de desarrollo del Banco Mundial, y que genere un incremento de, al menos, el 3% del poder de voto para países en desarrollo y en transición...», que se añadiría al 1,46% que se llevó a cabo en una fase anterior (par. 21 del preámbulo, 27 de las conclusiones).

(55) Alemania, Francia y Gran Bretaña cuentan con un director en el Directorio Ejecutivo. Los otros 24 miembros de la UE aparecen en seis grupos diferentes que incluyen también Estados no miembros y responden a factores coyunturales. El único grupo relativamente homogéneo es el que conforman los países nórdicos y bálticos. España se agrupa con México, los países centroamericanos y Venezuela.

(56) LÓPEZ ESCUDERO, M., *op. cit.*, pp. 556-558.

Estado ser democrático si carece de auténticos ciudadanos? ¿O lo es porque se consideran tales los miembros de la clase *global*? ¿Es acaso la aspiración de los no-ciudadanos *globalizados* acceder a la clase de los *globalizadores*? ¿Es la esperanza de los excluidos de la *globalización* alcanzar la condición de no-ciudadanos *globalizados*? (57) Si aún creemos en las leyendas de la Revolución Francesa, de libertad, igualdad y solidaridad, una sociedad global no puede ser democrática y una sociedad democrática no puede ser global sin atentar contra sí misma. No es admisible desde el punto de vista de los principios dar por bueno un mundo donde el uno por ciento de la población detenta (el verbo es el adecuado) un cuarenta por ciento de la riqueza y el cincuenta por ciento de la población el uno por ciento (58). Es manifiestamente insano afirmar que a la prole de los miserables les irá bien con la expansión del actual modelo político, económico y social. Otra cosa es que nos convenga predicarlo.

(57) FARAMIÑÁN J. M., «Luces y sombras de la Globalización», *El Derecho Internacional ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a...*, cit., pp. 159-176, p. 174.

(58) http://update.unu.edu/archive/issue44_22.htm.