



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LOS PRESTAMOS DEL BANCO INTERNACIONAL
DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO A MEXICO
DESENVOLVIMIENTO Y ANALISIS

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P r e s e n t a
ISMAEL DIAZ AGUILERA

FALLA DE ORIGEN



MEXICO, D. F.

1990



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	<u>PAG.</u>
<u>INTRODUCCION</u>	2
I.- EL SISTEMA MONETARIO MUNDIAL DESPUES DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.	14
1.1. LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES	20
1.2. EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y LA CONFERENCIA DE BRETTON WOODS.	22
II.- EL GRUPO BANCO MUNDIAL Y EL SISTEMA FINANCIERO EN EL MUNDO.	26
II.1. CONSTITUCION Y OBJETIVOS DEL BANCO MUNDIAL.	27
II.2. ORGANIZACION.	31
II.2.1. REORGANIZACION 1987.	34
II.3. CONDICIONES LEGALES.	39
II.4. FORMA DE CONCESIONES DE LOS CREDITOS PARA LOS PROYECTOS.	47
II.4.1. EL MARCO FINANCIERO DEL BIRF.	47
II.4.2. LOS PROYECTOS	48
II.4.3. EVALUACION.	49
II.5. NORMATIVIDAD.	49
III.- EL PAPEL DEL BANCO MUNDIAL EN EL FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO DE MEXICO.	53
IV.- CONCLUSIONES.	73
ANEXO I	80
ANEXO II	83
BIBLIOGRAFIA	86

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La realización del tema "LOS PRESTAMOS DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO A MEXICO, DESARROLVIMIENTO Y ANALISIS" responde a varios motivos.

Es un tema de actualidad que está relacionado con la fuerte deuda externa de los países en desarrollo, en particular de México; existen limitaciones al acceso de la información sobre este tipo de organismos, haciéndose por lo tanto útil el conocer con más detalle su política de operación; es importante saber si los organismos financieros internacionales responden al beneficio de la sociedad internacional o benefician solo a ciertos actores internacionales que detentan poder.

La tesis se **delimita** en lo siguiente: se trata únicamente del BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO; el ejemplo particular de operación con un país miembro es el de desarrollo de México; el periodo de relación de ese organismo con nuestro país va de 1949 a 1988. Lo que no implica que se ignore éste en cada uno de los años, ni siquiera en periodos representativos de cambios en las circunstancias internas o externas, sino más bien como el hecho de la relación crediticia con un organismo que en teoría debería impulsar el desarrollo. Lo importante del caso es que el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO es un organismo creado por un acuerdo internacional que debe tener un papel en la concepción del sistema financiero internacional.

A la luz de estos motivos y la delimitación del tema se **planteó el problema** de la tesis de la siguiente manera:

¿ Porqué el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO que presta fondos cuyo monto es poco significativo en relación al total de la deuda externa, tiene tanta relevancia en el sistema financiero internacional, en los países en desarrollo y, en particular, en México?

¿ Ha financiado el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO el desarrollo o el crecimiento?

¿ Inducen este tipo de organismos financieros internacionales la política económica de los países o se concretan al financiamiento de los proyectos?

¿ Cual es el papel que ha jugado el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO en el financiamiento al desarrollo de México?

Bajo estas interrogantes se enuncian las hipótesis de este trabajo en la forma lógica de implicación general¹² y son:

SI el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO responde a los lineamientos de los países miembros con mayor poder económico... **ENTONCES** la política crediticia del organismo responde a los intereses de esos países.

1. El BIRF prestó a México de 1949 a 1988 aproximadamente 12 500 millones de dólares, el pago de intereses de la deuda pública sólo para 1988 fue de 6253 millones de dólares.

2. Barahona, Abel y Francisco. METODOLOGIA DE TRABAJOS CIENTIFICOS. IFLER, Colombia, 1984. P. 79.

SI la política crediticia de ese organismo está condicionada por los países miembros de mayor poder económico... **ENTONCES** el concepto de financiamiento al desarrollo y del desarrollo mismo estará regido por esos países.

SI la distribución del poder decisorio de ese organismo financiero internacional está en función del poder económico del país miembro... **ENTONCES** no es un organismo de cooperación financiera internacional sino de control financiero.

SI nuestro país, como miembro de ese organismo, está en desigualdad decisoria... **ENTONCES** tendrá que seguir los lineamientos establecidos por los miembros de mayor poder decisorio.

Habiendo enunciado estas hipótesis, es necesario establecer el marco teórico en el cual se desarrolle este trabajo, fundamentalmente por el riesgo que se corre de elaborar un trabajo de investigación cuyas características se acerquen más a concepciones históricas, económicas o jurídicas, antes que a la propia concepción internacionalista; en cuyo caso un historiador, un economista o un jurista, harían el trabajo con algunos elementos de análisis que un internacionalista.

Por los tanto, se hace necesario definir la ciencia que nos preocupa, dice Elfrid Elrippendorff que "...las ciencias internacionales, como ciencia tienen un objeto mucho más difícil que lo que de pronto puede parecer."³ Esta afirmación nos advierte sobre la vastedad del campo de estudio de nuestra disciplina y, en consecuencia, la dificultad de definir su objeto de estudio

3. Elrippendorff, Elfrid. LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO CIENCIA. Fondo de Cultura Económica, México, 1963, P. 7.

de tal forma que facilite su desarrollo como ciencia. Este panorama nos obliga a buscar en ese amplio y diverso mundo los conceptos unificadores que sustenten a las relaciones internacionales como ciencia.

Parto de la siguiente idea : para encontrar la definición de las relaciones internacionales es necesario basarse en las acciones y circunstancias que ha través de la historia de las sociedades humanas en su interrelación se han presentado como constantes.

Las relaciones internacionales contemporáneas son el proceso civilizado del desarrollo de esas sociedades humanas y con, a la vez, su propia historia.

Bajo estas condiciones existen tres conceptos básicos para el entendimiento del campo de estudio de nuestra disciplina, mismos que deben interpretarse en estrecha relación, siendo en igual orden de importancia: Poder, Nación y Estado.

Utilizo el concepto de Poder que Hans J. Morgenthau expone en " La Política entre las Naciones ", entendiéndolo como el "...control del hombre sobre las ideas y acciones de otros hombres." Las relaciones internacionales no escapan al auge de las fuerzas políticas y económicas entre los actores de la sociedad internacional, transponiéndose ese control sobre las ideas y acciones de unos hombres a otros, en un completo esquema de relaciones de poder entre esos actores. Elaborando un poco más

4. Hoffman, Stanley H. TEORIAS CONTEMPORANEAS SOBRE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. Editorial Tecnos S.A. España, 1963. Pp. 85-105.

5. Idem... P. 96.

este concepto, tendríamos que **el poder en las relaciones internacionales es la relación de control de ideas y acciones entre los actores internacionales.**

Por lo que se refiere al concepto de **Nación**, esta se define como "Un grupo social que comparte una ideología común, instituciones y costumbres comunes y un sentido de homogeneidad... en la nación también está presente un fuerte sentido de pertenencia a algún grupo, asociado con un territorio especial que peculiarmente es considerado como propio. Una nación puede comprender una parte de un estado, tener sus propias fronteras o extenderse más allá de las fronteras de un solo estado."⁶ **El término nación se especifica en este trabajo para evitar que sea concebido como sinónimo de estado y de país, se relaciona primordialmente con la integración cultural, social, política y económica de un grupo social, entre muchas acciones más.**

En lo relativo al **Estado**, éste es un "... concepto legal que describe un grupo social que ocupa un territorio definido y está organizado de acuerdo con instituciones políticas comunes y un gobierno... los estados se inician legalmente cuando los reconocen otros miembros individuales de la comunidad internacional."⁷ **En este sentido el estado siempre se refiere a un acto de derecho, sea interno o externo, siendo un grado elevado organizativo de los grupos sociales, altamente elaborado e integracionista.**

6. Flato G. Jacó y Ojeda, *Rev. DICCIONARIO DE RELACIONES INTERNACIONALES*, Editorial Liausa, México 1990, P. 178.

7. *Ibidem*... P. 350.

Se hace necesario incluir en esta introducción la definición de actor internacional que presenta en el punto III. de esta tesis, tomada del trabajo de Manuel Medina titulado "Las Organizaciones Internacionales" y que nos dice que: "Llamamos actores internacionales a aquellos individuos o colectividades que desempeñan roles o papeles en un sistema internacional. El actor principal en el actual sistema internacional es el Estado... Junto al Estado existen, sin embargo, otros actores internacionales, como las organizaciones internacionales, los grupos de presión, las organizaciones políticas transnacionales, las sociedades multinacionales, e incluso individuos particulares que pueden desempeñar un papel fundamental en la sociedad internacional."⁹

Podemos entonces hablar de un sistema internacional entendido éste como un modo de organización formado por los actores internacionales, cuya unidad celular la representa el estado-nación. La relación entre estos actores internacionales se efectúa en base a el poder que cada uno de ellos genera en la sociedad internacional.

De aquí que definamos a las relaciones internacionales como la ciencia que estudia las acciones, circunstancias y factores que se generan entre los actores internacionales, en base a los distintos grados de poder que poseen. Este definitorio pretende contener los elementos comunes a todos los casos de nuestra ciencia, siendo las excepciones que la afectan no poseen carácter plicativas de las relaciones internacionales, más no definitorias.

9. Medina, Manuel. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Alianza Editorial. España. 1979. P. 83.

Desearía añadir que considero que las relaciones "mutatis mutandis" internacionales, por su dinámica, tienen como característica el ser "mutatis mutandis", es decir que siendo verdadera en unas circunstancias debe considerarse la validez de cambio en su curso lo que tenga que cambiarse, sin detrimento de su aplicación científica.

Para entrar en el tema particular de esta tesis, bajo el marco teórico anteriormente expuesto, a continuación se definen ciertos términos que nos servirán para sustentar las conclusiones que se deriven de la investigación.

No existe una definición sobre la **cooperación financiera internacional**, no obstante se debe establecer las características de la cooperación para entenderla en función de las relaciones internacionales. La **cooperación** entendida como ayuda o colaboración lleva implícita la interacción equitativa de las partes que participan en ella. Entendida en la esfera internacional, la consideración de igualdad se refiere a la facultad soberana de los estados. Por consiguiente considero que la **cooperación financiera internacional es la unión de acciones de los estados para colaborar pecuniariamente, en equidad y respeto soberano, a la realización de objetivos comunes de la sociedad internacional.**¹⁹

9. MUTATIS MUTANDIS. Frase latina que significa "cambiando lo que corresponde cambiar". DICCIONARIO DEL USO DEL ESPAÑOL. Editorial Gredos, España, 1964. Segundo tomo H-2.

19. El desarrollo es un fin común de la sociedad internacional.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados¹¹, expresa intrínsecamente el espíritu de la cooperación financiera internacional, específicamente su artículo 10, que a continuación cito :

"Todos los Estados son jurídicamente iguales y, como miembros de la comunidad internacional, tienen el derecho de participar plena y efectivamente en el proceso internacional de adopción de decisiones para la solución de los problemas económicos, financieros y monetarios mundiales, inter alia, por medio de las organizaciones internacionales apropiadas, de conformidad con sus normas actuales o futuras, y el de compartir equitativamente los beneficios que de ello se deriven".¹²

Este concepto vertido en la Carta debe considerarse como un paso importante en el establecimiento de relaciones financieras internacionales equitativas, en beneficio de las naciones y del desarrollo económico mismo.

En virtud de que el BIRF es un organismo financiero destinado a prestar recursos para el desarrollo, es útil para el presente trabajo definir el concepto de **desarrollo económico** en el cual nos apoyamos.

Dicen claramente los investigadores Merer y Baldwin que no existe una definición enteramente satisfactoria de desarrollo económico¹³. Esto se debe, en parte, a que las consideraciones

11. CARTA DE LOS DERECHOS Y DEBERES ECONÓMICOS DE LOS ESTADOS. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1975. Pp. 15-23.

12. Idem...P. 18.

apoyos del desarrollo económico parten de la forma en la cual ha de medirse su avance o retroceso: de aquí que se vincule al concepto de crecimiento económico o al concepto de cambio estructural.

Pero es evidente que el desarrollo económico es mucho más que el crecimiento o el cambio estructural. Implica un aumento en el producto nacional bruto o el incremento de la inversión y el ahorro; pero también, debe consistir en una distribución de la riqueza equilibrada y un mejoramiento en los niveles de vida de la población de que se trata.

En este sentido, las investigaciones de Susiel y Fagúndez procurado incluir todas aquellas ideas relacionadas al concepto de desarrollo económico, de tal forma que no quede únicamente como un frío cálculo numérico y se considere como un proceso que debe incluir a las sociedades humanas como beneficiarias directas del desarrollo económico y no solamente a una parte de ellas.

Considero importante transcribir el concepto de **desarrollo económico** que tales investigadores manejan:

"...el concepto de desarrollo, concebido como proceso de cambio social, se refiere a un proceso deliberado que persigue como finalidad última la igualación de las oportunidades sociales, políticas y económicas, tanto en el

18. Herce, Gerardo y Balboa, Jorge. *DESARROLLO ECONÓMICO*. Editorial Aguilar, España, 1973, t. 3.

19. Susiel, Osvaldo y Fagúndez, Pedro. *EL SUBDESARROLLO LATINOAMERICANO Y LA TEORÍA DEL DESARROLLO*. Siglo XXI editores, México, 1974.

pleno nacional como en relación con sociedades que poseen patrones más elevados de bienestar material. Sin embargo, esto no significa que dicho proceso de cambio social tenga que seguir la misma trayectoria, ni deba conducir necesariamente a formas de organización social y política similares a las que prevalecen en los países actualmente industrializados o desarrollados de uno u otro tipo."¹⁵

Esta concepción nos indica un importante aspecto del proceso de desarrollo, que es su particularidad de acción en cada caso a tratar. No es posible constituir patrones de desarrollo para sociedades cuyo origen e historia presentan una formación propia e intransferible.

Además del concepto de desarrollo planteado, añadimos la necesidad de incluir en su cuantificación - cuestión inevitable - todos aquellos parámetros elaborados por diferentes organismos internacionales que se refieren al nivel de vida mínimo requerido por el ser humano. Como lo serían algunos auto-identificables, vivienda, servicios de salud por habitante, niveles de educación necesarios, entre muchos otros. Aspecto que merece un tratamiento aparte.

Por último, se define el concepto de política crediticia como las condiciones establecidas por el organismo financiero internacional para el otorgamiento de créditos.

Sobre el BISF, este surge a finales de la segunda guerra mundial, al igual que el FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, durante las conferencias monetarias de Bretton Woods, New Hampshire. La función principal por la que se creó fue el establecimiento de

15. Samuel, Osvaldo y Bar, Pedro...Op. cit. P. 35.

reconstrucción de aquellos países afectados por la guerra y, por lo tanto, la promoción del progreso económico y social en las naciones en desarrollo.

El financiamiento al desarrollo lo realiza a través de programas de préstamos - proyectos específicos o sectoriales, su política financiera implica que, tanto los proyectos como las transferencias de fondos se efectúen en los procedimientos y normas establecidas por este organismo.

Como prestamista, el BIRF otorga créditos en forma condicionada y condicional. La tesis, como autoritariamente se expuso, pretende evaluar los fundamentos de esta política en relación al contexto y las circunstancias bajo las cuales actúa.

Es importante señalar que el BIRF forma parte del GRUPO BANCO MUNDIAL; en un principio estos términos eran utilizables como sinónimos pues la ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO - LA COOPERACION FINANCIERA INTERNACIONAL no habían sido creadas.

En el primer capítulo se hace un recuento histórico descriptivo de los principales aspectos económicos-políticos internacionales.

En el segundo capítulo, se hace referencia al GRUPO BANCO MUNDIAL y se presenta al BIRF destacando sus fines, organización y funcionamiento, así como la normatividad del organismo. En este capítulo se incluye una parte relativa al derecho de los contratos de préstamo en relación al derecho internacional, pues sobre este aspecto no existe actualmente en BIRF información alguna sobre la obligatoriedad de estos instrumentos jurídicos, por tal motivo, con pertinente acierto.

El tercer capítulo, contiene el desarrollo de la relación entre México y el BIRF.

Por último, en el capítulo cuarto se presentan las conclusiones del trabajo, basadas en la información vertida en los capítulos precedentes y en esta introducción.

CAPITULO I

EL SISTEMA MONETARIO MUNDIAL
DESPUES DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

I.- EL SISTEMA MONETARIO MUNDIAL DESPUES DE LA 2A. GUERRA MUNDIAL

Durante la Segunda Guerra Mundial, movimiento del financiamiento de la guerra y de la reconstrucción posterior, hizo crecer enormemente la circulación monetaria en todos los países, provocando agudos problemas financieros.

Por esta razón, aún antes de que concluyera la guerra, empezaron a prepararse planes para organizar el sistema monetario internacional. El principal paso tomado en éste sentido, fué la creación del FONDO MONETARIO INTERNACIONAL y del BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO, fruto de la Conferencia Monetaria y Financiera Internacional celebrada en Bretton Woods en 1944.

A diferencia de Europa, que fué devastada en la guerra, Estados Unidos emergió del conflicto con un poder económico acumulado, lo que le permitió poner a disposición del mundo, y en especial de Europa, considerables cantidades de dólares. Durante el curso de la guerra y en los años que siguieron inmediatamente a su terminación, Estados Unidos prestó a los países ocupados enormes sumas de capital a manera de "ayuda" de emergencia para la reconstrucción, considerándose, paralelamente, que la expansión del comunismo representó una posibilidad peligrosa que perjudicaría los intereses de Estados Unidos en el Área.

Surgió así en junio de 1947 el Plan Marshall, cuyas bases quedaron establecidas en una conferencia celebrada en abril de 1948, lo como resultado de la cual surgió la Organización para la

Comunidad Económica Europea (CEE), cuyos la países miembros se comprometeron a elaborar y ejecutar programas comunes de ayudas a la recuperación económica, a promover el desarrollo de la producción y a fomentar el máximo intercambio comercial estableciendo un sistema multilateral de comercio y pagar, a corto plazo, las restricciones comerciales¹⁷.

En un periodo de cuatro años (1940-1952), el Fian Haasell distribuyó entre los países beneficiados, en forma de ayuda directa, casi 13 mil millones de dólares como sigue:

ALEMANIA	1 390.5
AUSTRIA	877.7
BEL LUX	559.8
DINAMARCA	273.1
FRANCIA	2 713.8
GRECIA	706.7
HOLANDA	982.1
ISLANDIA	197.6
ISLANDIA	29.3
ITALIA	1 508.6
NORUEGA	255.2
PORTUGAL	51.3
REINO UNIDO	3 189.9
SUECIA	107.0
SUIZA	-----
TURQUIA	325.1
TOTAL	12 917.10 ¹⁸

17. Seara Vázquez, Modesto. TRATADO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL. Fondo de Cultura Económica, pag. 508

18. Chapoy Bonifaz, Alma. PROBLEMAS MONETARIOS INTERNACIONALES. Ed. UNAM-UEMexico, 1971. Pp.32-33.

Los resultados de la ayuda del Plan Marshall y de la ejecución de los programas de OCEE fueron casi inmediatos.

En los primeros años de la postguerra la actividad económica europea dependió, en gran parte, de las importaciones estadounidenses, por lo que hubo una demanda casi insaciable que hizo que en 1947 y 1948 las exportaciones de Estados Unidos se elevaran a niveles muy altos. Los países europeos limitaron ese exceso de compras a Estados Unidos, con los donaciones y préstamos del gobierno de ese mismo país.

Sin embargo, en pocos años la situación se modificó paulatinamente al reducirse la dependencia comercial respecto a Estados Unidos: de 1947 a 1949, los países de la OCEE incrementaron la producción de bienes y servicios en un 25% y aunque desde luego siguieron obteniendo productos norteamericanos, lo hicieron ya dentro de los límites de las relaciones comerciales normales.

Un factor que contribuyó a restablecer la posición de Europa en la economía mundial, fue la creación de la Unión Europea de Países (1950), que se propuso acabar con las medidas discriminatorias, los acuerdos comerciales bilaterales entre los países europeos y el proteccionismo, a través de un mecanismo de cooperación internacional que los permitiera liberalizar su comercio. De tal forma, Europa se reconstruye al amparo de un control de cambios con respecto al dólar. Para 1958, la unión desaparece y Europa vuelve a la libre convertibilidad.¹⁹

19. Mantey de Anguiano, Guadalupe. LA INESTABILIDAD DEL SISTEMA MONETARIO INTERNACIONAL Y EL CARÁCTER POLÍTICO DE LA DEUDA DEL TERCER MUNDO. Versión mimeográfica de la autora, 1987, pp. 23-24.

Los Estados Unidos, al tiempo de proporcionar su ayuda a los países europeos, fueron aprovechando su poder y sus recursos financieros para satisfacer las necesidades de expansión de su economía, adquiriendo un control creciente sobre la economía europea y en especial sobre los sectores que prometían mayores beneficios. El hecho de que apoyara con su moneda a una parte del mundo destruido por la guerra, dio por resultado que esta divisa se convirtiera gradualmente en la principal moneda internacional, desplazando la primacía que tuvo la libra hasta 1939 y el oro hasta 1919.

En efecto, para abastecerse de medios con los cuales realizar sus pagos internacionales, dada la importante importancia de reservas, gobierno y bonos centrales, así como particulares, empezaron a acumular dólares, en su carácter de divisa plenamente convertible. Desde luego, la libra siguió siendo moneda de reserva, aunque de mucha menor importancia que el dólar.

La hegemonía de Estados Unidos en el campo monetario se manifestó no solamente en el hecho de que el dólar llegara a ser la principal moneda de reserva, sino también en la preferencia de los bancos centrales a invertir los dólares de sus reservas en bonos a corto plazo o en depósitos con interés en el mercado financiero de Estados Unidos.

Ante a lo anterior las devaluaciones de las monedas europeas en 1949 fortalecieron la presencia financiera norteamericana en esos mercados.

Paralelamente, los E.U. incrementaron sus préstamos y ayuda financiera a los países en desarrollo; la inversión extranjera directa se incrementó rápidamente en América Latina, provocando que la balanza de pagos de E. U. mostrara en 1950 un déficit, mismo que continuó durante varios años. En 1958 la Balanza de

Pagos de los países europeos mejoró considerablemente y al final de ese año la mayoría de los países de esa región declararon sus monedas convertibles. En este período se inicia el proceso de integración del mercado de capitales entre Europa y E.U., con un fuerte flujo de capital privado que respondió a las atractivas tasas de interés. En esta década de los cincuenta, especialmente hacia el final, los bancos europeos, y en particular los londinense y suizos, empezaron a realizar su negociación en dólares; esto sería el comienzo de lo que se denomina como euromercado.

Se destaca en esta década de los cincuenta que el flujo financiero se inició a través de contribuciones de capital oficiales, y terminó con un creciente volumen de capital privado entre las economías industriales.

En los años de 1960 la economía mundial mostró una recuperación económica que en los países industrializados representó un crecimiento promedio anual del 5%. El comercio internacional creció a un ritmo mayor con un promedio anual de 9.6%, ayudado principalmente por las políticas de liberación comercial acordadas en el GATT.

Las naciones en desarrollo también mostraron un crecimiento económico. Aunque algunos países lo hicieron en mayor medida que otros, teniendo un promedio de crecimiento del 5%.

Durante este período los países en desarrollo cubrieron sus déficits en cuenta corriente a través de préstamos y ayuda oficial; de inversión privada directa, o por medio de financiamiento al comercio.

Asimismo, el FMI proveyó de recursos financieros extras a naciones con problemas económicos estructurales de balanza de pagos.

El rápido crecimiento económico y comercial de esta década trajo consigo algunos problemas financieros, y ya en 1963 se reconoció la necesidad de reformar el Sistema Monetario Internacional.

Es entonces cuando el FMI empieza a buscar nuevas fórmulas para incrementar la liquidez internacional, presentándose en su Asamblea Anual en 1967 un proyecto hecho sobre los dictámenes de trabajos realizados por el mismo fondo. En 1968 se aprueba por la junta de gobernadores el proyecto perfeccionado, creándose lo que se conoce como Derechos Especiales de Giro (DEG), que se asignan a los países miembros de acuerdo a su cuota de participación en el fondo.²⁰

En 1971 los E.U. suspenden la convertibilidad del dólar en oro, y en diciembre de ese año devalúa su moneda en 8,57%. Las presiones en el mercado cambiario condujeron al sistema de flotación generalizado en 1973, año en que se inicia la elevación del precio del hidrocarburo, el cual para el siguiente año se había triplicado, alcanzando la cifra de 7,47 dólares el barril.

Esto provocó que se redistribuyera el flujo de capitales, al concentrarse en el comercio de países petroleros, lo discreto mantenido hasta entonces en países consumidores. El Sistema Financiero se enfrentó a problemas de desequilibrio en las balanzas de pago de las naciones consumidoras.

20. Tamames, Ramón. INTRODUCCION A LA ECONOMIA INTERNACIONAL. Alianza Editorial, España, 1989. P. 36.

Para las naciones en desarrollo, los años de 1979 a 1983 presentan serios problemas externos en sus economías. El incremento de los precios del petróleo, elevó las tasas de interés en forma sustancial en 1980-1981, alcanzando los niveles históricos más altos. La recesión industrial que se prolonga hasta 1983, provocando la continuación de los déficits y su incremento anual en relación a las deudas externas.

El incremento de las obligaciones financieras de los países en desarrollo provocó que en 1982 los problemas de servicio de la deuda fuera tal, que las fuentes crediticias bancarias de carácter comercial detuvieron los préstamos a estas naciones. Ante tal situación se redujeron importaciones para cubrir el déficit en cuenta corriente de los países afectados. Para 1984 se notó una tendencia de incremento en la exportación de esos países.

1.1.- LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

DEFINICION.- Son múltiples los factores que dentro del orden económico internacional conforman al sistema financiero. Por una parte, destaca el mismo panorama económico en aspectos relativos al decremento o incremento de los índices inflacionarios, regulaciones financieras de los estados, flujos de capitales por la oferta y demanda de divisas y cambios tecnológicos, entre otros; por otra, el mismo mercado de capitales, los servicios que presta y las preferencias de las instituciones internacionales en el otorgamiento de los créditos.

Ante tal diversidad de factores, es necesario definir el concepto de organismo internacional para delimitar su campo de acción en este trabajo. Para tal fin, entendemos por Organización Internacional a "...un arreglo oficial que trasciende las fronteras nacionales y propone el establecimiento de una

maquinaria institucional que facilite la cooperación entre sus miembros en los campos de seguridad, economía, sociales u otro relacionado (como lo es el financiero).²¹

Por otra parte, el Sistema Financiero Internacional responde a las relaciones históricas, políticas y sociales de los diferentes actores internacionales²². En base a esto el referirse al Sistema Financiero Internacional connota todos aquellos instrumentos a través de los cuales los actores internacionales organizan sus relaciones económicas en materia financiera, destacándose de manera primordial el mecanismo por el cual el ahorro externo se canaliza para la creación y distribución de liquidez.

Los organismos financieros internacionales tal y como se conocen actualmente surgen del llamado sistema Bretton Woods, cuyo inicio, en 1944, modifica sustancialmente el orden económico mundial, consolidando bajo "las nuevas reglas del juego" la presencia estadounidense como el mayor país con posibilidades crediticias. Consecuentemente su participación en esos organismos manifiesta el poder económico en los respectivos órganos de gobierno. En esa fecha, como ya se dijo, se crean el FMI y el BID.

21. Plane, Jack y Olton, Roy. DICCIONARIO DE RELACIONES INTERNACIONALES. Ed. Limusa. México 1980. P. 430.

22. Se ha utilizado el concepto de actores internacionales de acuerdo a la definición de Manuel Medina en Las Organizaciones Internacionales: los actores internacionales son aquellos individuos o colectividades que desempeñan roles o papeles en un sistema internacional. Aunque el Estado es el principal actor internacional, existen también las organizaciones transnacionales, grupos de presión, etc.

Además del BIRF, surgen instituciones como La Corporación Financiera Internacional (1956) para financiar el sector privado y la Asociación Internacional de Desarrollo (1960), con el fin de crear una fuente de recursos para países de escasos recursos; estos tres organismos conforman el GRUPO BANCO MUNDIAL. Asimismo se establecieron varios bancos regionales como son el Banco Interamericano de Desarrollo (1959), el Banco Africano de Desarrollo (1964) y el Banco Asiático de Desarrollo (1966) etc. Todos estos son de carácter multilateral.

Existen, por otra parte, instituciones de financiamiento bilateral como lo son EXIMBANK (bancos de exportación e importación, 1934)²³ y la Agencia para el Desarrollo Internacional (1961), organismo dependiente del gobierno de los Estados Unidos.

I.2.- EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y LA CONFERENCIA DE BRETTON WOODS

La Conferencia Monetaria y Financiera Internacional realizada en Bretton Woods, New Hampshire, del 1 al 22 de julio de 1944; definió un cambio importante en las relaciones económicas y financieras internacionales, dándole una nueva configuración al sistema económico internacional de la posguerra. En ella se presentaron dos proyectos sobre el curso que este sistema

23. Seara Vázquez, Modesto. TRATADO GENERAL DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL...op.cit. pág. 589.

24. Inicialmente el Eximbank fue una institución ideada por los Estados Unidos. Actualmente varios países tienen organismos similares para los mismos propósitos, p.e. en Canada, Export Development Corporation; en Alemania Federal el Deutsche Bank, entre otros.

financiero debería tomar, precedentes uno, de los Estados Unidos (Plan White), y otro, de la Gran Bretaña (Plan Freuchen)²⁵, para más detalle al respecto ver el anexo 1.

Como resultado de la conferencia se crearon a la vez el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; la primera de estas instituciones se creó para facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado de comercio internacional a través de medidas de ajuste monetario. La segunda, tuvo como fin inicialmente apoyar la reconstrucción de los países afectados por la guerra y, posteriormente, el flujo de capital para inversiones de carácter productivo para el desarrollo (ver segundo capítulo).²⁶

El FMI, como regulador del sistema monetario internacional, desde su inicio procedió a diseñar las normas básicas sobre la paridad de las monedas; lo relativo a los controles monetarios; e incluso abarcó las restricciones de carácter comercial; la primera norma fue la fijación de la paridad de la moneda en relación al oro y al dólar, es decir, que el país miembro debía declarar el valor de cambio de su moneda en oro y su relación con el dólar, manteniendo el cambio prácticamente fijo. La segunda norma se refería al cambio de paridad, debiéndose ajuster a determinadas requisitos por parte del Fondo, teniendo un margen del 10% sin que fuese objeto de por parte del organismo. La tercera norma, de carácter comercial, se refiere a que los países miembros debían facilitar el comercio internacional y garantizar su libertad

25. Sirc, L. INICIACION A LAS FINANZAS INTERNACIONALES. Editorial Siglo XXI, España 1977. P. 163.

26. International Bank for Reconstruction and Development. World Development Report, 1983. Editado por el Banco Mundial, Pág.15

evitando restricciones de cualquier tipo, así como la convertibilidad exterior de sus monedas.²⁷

Por otra parte, el FMI tiene facultades en materia crediticia para procurar ciertos niveles de liquidez internacional y ayudar a resolver algunos desequilibrios financieros de los países miembros. En el presente el otorgamiento de créditos se da, de manera general, bajo estas formas:

- tramo de reserva;
- cuatro tramos de crédito;
- servicios específicos;
- servicio de financiamiento suplementario.

El tramo de reserva, como su nombre lo dice, es el resultado del monto disponible de la reserva del país miembro, calculado como la diferencia entre la cuota y la moneda en poder del FMI del país, para tener acceso a este tramo no se presenta condición alguna. Los cuatro tramos restantes se dan, el primero, en forma flexible y hasta el equivalente del 25 % de la cuota del país; los siguientes tres tramos necesitan ser justificados para su acceso y también se dan hasta el 25 % de la cuota, lo que en suma representaría el 125% de la cuota si se utilizara el total de los tramos.

En servicios específicos existen dos apartados de financiamiento que son: financiación compensatoria de las exportaciones, que es el financiamiento temporal para resolver desequilibrios en la balanza de pagos de un país, motivado por un decremento en los ingresos por exportación y el servicio ampliado, que otorga

27. Tanames, Ramón .INTRODUCCION A LA ECONOMIA. Op. cit. Ep. 29-30

recursos para resolver problemas a un mayor plazo de ajuste, previo programa que detalle los objetivos de este.

El servicio de financiamiento complementario, se utiliza en forma adicional a los recursos provenientes de tramos o de servicio ampliado. Se recurre a este servicio cuando las necesidades financieras del país son superiores a la cobertura de las modalidades procedentes, siendo necesario aumentar el volumen de recursos.⁴⁹

29. Tamames, Ramón. INTRODUCCION A LA ECONOMIA....op. cit. Pp. 45-50.

CAPITULO II

EL GRUPO BANCO MUNDIAL Y EL SISTEMA FINANCIERO EN EL MUNDO

II.- EL GRUPO BANCO MUNDIAL Y EL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL

El sistema financiero internacional²⁷ está constituido por fuentes de recursos tanto oficiales como privadas.

Dentro de las fuentes oficiales tenemos las bilaterales, que son instituciones financieras de un gobierno (p.e. embajadas), y las multilaterales, que son instituciones financieras creadas por varios gobiernos, como es el caso del GRUPO BANCO MUNDIAL.

Las fuentes privadas están constituidas por los bancos comerciales; comerciantes e productores que otorgan créditos para la compra de sus bienes e inversionistas privados.²⁸

La procedencia de los recursos financieros establece las condiciones de crédito variando en los plazos, disposición, intereses, comisiones u otros datos financieros.

El GRUPO BANCO MUNDIAL acude cotidianamente al mercado de capitales (bancos comerciales) para financiarse y represtar a los países miembros los recursos adquiridos. Según su propia información obtiene "la mayor parte de sus fondos mediante empréstitos a mediano y largo plazo en los mercados de capital de

27. Según el Banco Mundial "... el término **Sistema Financiero Internacional** abarca los acuerdos institucionales para asegurar que los excedentes de recursos fluyan a los países con agudizados déficit, las reglas para establecer el régimen de tipo de cambio y los mecanismos para la creación y distribución de liquidez". WORLD DEVELOPMENT REPORT 1985...Op. Cit. P. 35.

Ver el Capítulo I, Los Organismos Financieros Internacionales la definición utilizada para este trabajo.

28. WORLD DEVELOPMENT REPORT, 1985...Op. Cit. P. 35.

Europa, Japón, los Estados Unidos y el Oriente Medio, la solida posición que ocupa en estos mercados se basa en una combinación de políticas crediticias conservadoras, fuerte apoyo financiero de sus miembros y una prudente gestión financiera"³¹. Por lo tanto, en cuanto a la repercusión financiera de los empréstitos del GRUPO BANCO MUNDIAL, este realiza el cálculo de su recuperación crediticia tomando en cuenta obligaciones financieras contraídas con anterioridad.

Por lo que respecta a la relación del GRUPO BANCO MUNDIAL con el Fondo Monetario Internacional, esta se establece en el Convenio Constitutivo del primero, y resulta que para ser miembro es necesario serlo también del FMI. Independientemente de este formalismo legal, al momento de la creación de estos organismos se conciben como instituciones complementarias una de la otra:

"...el Banco Mundial se creó para apoyar la reconstrucción y el desarrollo facilitando el flujo e inversión de capitales para fines productivos. El Fondo Monetario Internacional se creó para facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional y contribuir, por lo tanto, al eleva los niveles de empleo e ingreso."³²

II.1.- SU CONSTITUCION Y OBJETIVOS.

En la actualidad el GRUPO BANCO MUNDIAL está constituido por tres instituciones financieras:

31. EL BANCO MUNDIAL Y LA CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL Editado por Banco Mundial, Washington D.C. 1979. P. 4.

32. THE BRETTON WOODS CONFERENCE AND ITS TWIN INSTITUTIONS. Ho. 14 Bank papers. Washington. 1985. P. 2.

- 1) El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento creado en 1945 (BIRF).
- 2) La Asociación Internacional de Fomento creada en 1960 (AIF).
- 3) La Corporación Financiera Internacional creada en 1976 (CFI).

Existe una relación estrecha entre ellas. El GRUPO BANCO MUNDIAL, siendo la institución central, tiene como afiliadas a la AIF y a la CFI.

A continuación se hace una breve descripción de cada una de ellas, para posteriormente centrarnos en el desarrollo y actuación del BIRF.³⁸

EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO

En las reuniones celebradas en 1944, en Bretton Woods, las 44 naciones participantes acordaron la creación de dos instituciones financieras internacionales: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), redactándose ambos Convenios Constitutivos.

38. EL BANCO MUNDIAL Y LA CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL. Op. cit. P. 5.

39. Comúnmente se utilizan los términos Banco Mundial y BIRF como sinónimos, pero el segundo pertenece al grupo Banco Mundial.

El correspondiente al BIFP fué sometido a su ratificación en 1945, entrando en vigor el 27 de diciembre de ese año e iniciando sus operaciones el 25 de junio de 1946.

Su principal función radica en el otorgamiento de créditos destinados principalmente a la realización de proyectos productivos, entendiéndose por tales aquellos basados en un "...enfoque disciplinado y sistemático para el análisis y dirección de un conjunto de actividades de inversión..."³⁵ en los países miembros³⁶ de menor grado de desarrollo³⁷, aunque inicialmente destinó sus recursos a la reconstrucción de las economías dañadas por la Segunda Guerra Mundial.

LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO

Como parte del grupo del Banco Mundial, actúa en los mismos sectores y con las mismas normas que el BIFP. La diferencia fundamental radica en el tipo de país que atiende financieramente, siendo su clientela aquellas consideradas como los más pobres; otorga sus créditos en condiciones menos rigidas y a plazos mayores. Se crea en 1959 y es admitida para ingresar en la AIF, el ser miembro del Banco Mundial.³⁸

35. Bann, Warren C. y Leibert, Stefan H. LA DIMENSION EN EL DESARROLLO. Lecciones de la experiencia del Banco Mundial. Editorial Tecnos S.A. España 1986, pág. 89.

36. En la actualidad (diciembre 1988) son 121 países.

37. CIENTO PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE EL BANCO MUNDIAL. Editado por el Banco Mundial, Washington, 1979, P. 14.

38. El Banco Mundial v... Op. cit. P. 7.

LA CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL

Inicio sus operaciones en 1956 y su ámbito de acción está en el financiamiento al sector privado. Al igual que la AIF es condición para pertenecer a la CFI, el ser miembro del BIRF.

Miembros que la AIF se compone del mismo personal del BIRF. La CFI posee su propio personal jurídico y operativo.

Tanto el BIRF como la AIF y CFI están bajo la presidencia de una misma persona.³⁹

EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO, SUS FUNCIONES

El BIRF ha incrementado paulatinamente su importancia en las relaciones económicas internacionales.

En sus inicios, fué una institución dedicada más a la reconstrucción que al desarrollo, su apoyo a los países representó una menor participación en relación a otros programas de apoyo financiero, como lo fué el "Plan Marshall", pues... mientras el banco mundial presta ayuda de 800 millones de dólares hasta 1959, los créditos y donaciones americanas alcanzaron 400 mil millones de dólares en igual período.⁴⁰

Después de la segunda guerra mundial, los Estados Unidos se elevaron como el país con mayores posibilidades crediticias, con la consiguiente preponderancia de su moneda, lo que le dio

39. El Banco Mundial v. l. op. cit. p. 3.

40. Fichtenstern, Samuel y Baer, Néstor. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y BANCO MUNDIAL. Ediciones de Cultura Popular, México, 1987, p. 126.

financiamiento directo a la reconstrucción que este país realizó redefinieron las relaciones económicas internacionales al proporcionar importantes sumas de dinero para la reactivación europea, mismas que influyen notablemente en la conformación futura del mercado de capitales, haciendo la actividad del BIRF un mero complemento del esquema financiero de la época.

Posteriormente, la actividad principal del BIRF se ha dirigido al crecimiento económico, en una primera etapa en los propios países desarrollados⁴¹ y actualmente (prácticamente desde 1960), a los países subdesarrollados.

Formalmente, los objetivos del BIRF se encuentran establecidos en el Convenio Constitutivo⁴² en su Artículo 1, mismo que figura como anexo 2. En todas sus decisiones, el Banco se guiará por los fines enunciados en ese Artículo.

II.2.- ORGANIZACION

El Organó Supremo de Administración del BIRF, es la Junta de Gobernadores (uno por cada país miembro). Inmediatamente después se encuentran los Directores Ejecutivos (22 directores al 30 de junio de 1988) y posteriormente el Director-Gerente (Presidente de los Directores Ejecutivos)⁴³.

41. El Japón fué prestatario del Banco Mundial durante 14 años, actualmente aporta capital.

42. CONVENIO CONSTITUTIVO DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO (con sus modificaciones en vigor al 17 de diciembre de 1965).

43. Idem... Artículo 9, Organización y Administración, P. 9.

El Directorio Ejecutivo es el responsable del manejo de las operaciones del Banco y la Junta de Gobernadores puede destituir cualquiera de sus poderes en este Organismo. Cada Director Ejecutivo está autorizado para emitir los votos correspondientes a su representación, y está permanentemente en las oficinas del Banco en la Ciudad de Washington. En la práctica, es este Directorio el que decide la mayoría de las acciones financieras, así como de política crediticia. Es importante destacar la realidad en materia de votación que debilita la acción conjunta de los países en desarrollo: para entender el peso de los recursos desahucados en el sistema de gestión del Banco Mundial, es necesario tener en cuenta la estructura de votación, que desde la creación de este organismo se aplica. El Estatuto Constitutivo, en el artículo V, Sección A expresa lo relativo a los votos de la siguiente manera:

- a) cada miembro tendrá 250 votos, más un voto adicional por cada acción del Banco en su poder.
- b) Salvo disposiciones en contrario, todas las decisiones del Banco se tomarán por mayoría de votos emitidos.⁹⁹

99. Las siete excepciones son: (i) Admitir nuevos miembros y determinar las condiciones para su admisión; (ii) aumento o disminución del capital por acciones del Banco; (iii) Suspender a un miembro; (iv) Decidir apelaciones contra interpretaciones de este Convenio dadas por los Directores Ejecutivos; (v) Celebrar acuerdos de cooperación con otras organizaciones internacionales; (vi) Decidir la suspensión permanente de las operaciones del Banco; y (vii) la distribución de sus activos; (viii) Determinar la distribución de las unidades votas del Banco.

Para poder comprender la importancia de esta disposición, en 1988, el Grupo de los Siete⁴⁶ concentraba 365,921 votos de un total de 795,703 votos, es decir, un 46.08%. Dado que los 144 países miembros restantes con el 53.91%, con esto es fácil determinar la fragmentación existente que dificulta la unificación de votos entre 144 naciones de muy diversa índole. El siguiente cuadro muestra la proporción de derecho de voto, comparativamente entre 1947 y 1988, que posee este grupo⁴⁷:

PAIS	1947 % DEL TOTAL	1988 % DEL TOTAL
ESTADOS UNIDOS	31.37	18.72
REINO UNIDO	12.99	4.93
FRANCIA	4.65	4.93
CANADA	3.43	3.19
R.F.A.	-----	5.14
ITALIA	-----	2.53
JAPON	-----	6.55
RESTO DEL MUNDO	47.55	53.91
TOTAL	100.00	100.00

El predominio de los países industrializados a través de este mecanismo, según se aprecia, ha sido constante. En el transcurso de cuarenta años la concentración del poder en estas naciones ha variado poco; en contraposición al número creciente de miembros que fragmenta, por su mínima aportación accionaria, la votación de el resto de las naciones.

El Presidente es el funcionario ejecutivo más importante del Banco y se encuentra bajo el control de los Directores Ejecutivos, es además, el Jefe de Personal. Su designación la

46. Alemania, Canadá, E.U., Francia, Italia, Japón y Reino Unido

47. CONVENIO CONSTITUTIVO... Op. cit. anexo I, para el año de 1947. pág. 20. Reporte anual del Banco Mundial, 1988, para ese año.

hace directamente el presidente de los Estados Unidos de Norteamérica. Ha la fecha la nacionalidad de ese funcionario ha sido siempre estadounidense.

II.2.1.- REORGANIZACION DEL BANCO MUNDIAL 1987.

Toda estructura organizativa responde a una relación de **poder****, creándose para que su acción esté lo más apeada posible al funcionamiento del **sistema**** en donde se desarrolla. El Banco Mundial, no escapa a esta realidad y desde su creación se desarrolla bajo las apreciaciones económicas y financieras de los países industrializados.

La hipótesis de: **si** la distribución del poder decisorio de ese organismo financiero internacional está en función del poder económico del país miembro ... **entonces** no es un

organismo de cooperación financiera internacional sino de control financiero. Encuentra en este capítulo su sustento.

En continuación se presenta la estructura actual del Banco Mundial⁴⁸. según su propio concepto, el objeto de la reorganización es hacer expeditos y eficientes sus funciones de Banca de Fomento.

48. Ver definición en la introducción, página 4.

49. Se entiende por sistema a la forma de organización de los actores internacionales.

50. A partir del 1º de julio de 1987 el Banco Mundial modificó su estructura y editó un documento denominado " A GUIDE TO INSTITUTIONAL CHANGES ", mayo de 1987.

La nueva estructura se centra en cuatro grandes áreas de cambio:

- 1.- Clarificar y fortalecer el papel del Presidente y de los niveles de dirección para proporcionar al Banco una estrategia general y una guía política, y para integrar las principales funciones institucionales.
- 2.- Agrupar bajo la Vicepresidencia Ejecutiva para Política, Planeación e Investigación (PPI) las funciones de investigación, formulación de política, planeación, estrategia y presupuestación institucional.
- 3.- Reorganizar la Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones en departamentos por países, e integrar en grupos de países las funciones administrativas divididas hasta junio de 1997 en departamentos de Programas y Proyectos. Al mismo tiempo, establecer departamentos técnicos Regionales: las seis regiones consideradas en la estructura anterior se consolidaron en cuatro.
- 4.- Las funciones de apoyo se descentralizaron a los departamentos usuarios.

Es importante destacar que el papel del Presidente se fortaleció en relación a la responsabilidad de sus altos ejecutivos; de igual forma, fue fortalecido para tener un liderazgo efectivo en cinco áreas críticas, que son:

- La definición de la agenda estratégica del Banco, tanto para el presente como para el largo plazo.
- La toma de decisiones sobre los principales aspectos institucionales, delegando decisiones de menor importancia a ejecutivos de línea.

- Asegurar que exista adecuado análisis y debate de los asuntos prioritarios.
- La definición de la estructura administrativa del Banco y la designación de puestos clave, y
- La representación pública del Banco y el establecimiento del soporte institucional con los gobiernos accionistas.

De la Presidencia dependen directamente cuatro Vicepresidencias Ejecutivas: la Financiera, la de Operaciones, la de Política, Planeación e Investigación y la de Administración; además del departamento Legal.

Para los fines de esta tesis, las Vicepresidencias que inciden directamente en la concepción y ejecución de los programas de préstamo del organismo, son: la de Operaciones, y la de Política, Planeación e Investigación. Por lo tanto, son las encargadas de ejecutar las decisiones tomadas por el organismo en materia de desarrollo económico.

A continuación se presenta su organización y funcionamiento:

ESTRUCTURA DE LA VICEPRESIDENCIA EJECUTIVA DE OPERACIONES

La Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones se reorganiza completamente con:

- 1.- La aglutinación de las seis regiones existentes en cuatro:
 - África
 - Asia
 - Europa, Medio Este y Norteamérica
 - América Latina y el Caribe.

- 2.- La creación de departamentos de países dentro de estas regiones que combinen las actuales funciones de los departamentos de Proyectos y Programas.
- 3.- El establecimiento de los departamentos técnicos Regionales.
- 4.- La integración de las actividades clave de asistencia financiera en una nueva Vicepresidencia de Servicios de Intermediación Financiera.

La Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones persigue los siguientes objetivos:

- Fortalecer el enfoque por país, al establecer equipos administrativos integrados para grupos de países y en algunos casos para un solo país.
- Establecer y preservar la excelencia técnica, así como la confianza y flexibilidad al mantener a la mayor parte del personal técnico en grupos regionales y al hacer del desarrollo de personal profesional, una unidad administrativa separada y explícita.
- Simplificar y agilizar los procesos operativos unificando la línea de mando y reduciendo las líneas administrativas.

El Director del país tendrá una amplia autoridad, comparable a la que tenían anteriormente los Directores de Programas y Proyectos conjuntamente.

Dentro de la Vicepresidencia Regional para América Latina y el Caribe, se contemplan cuatro departamentos de país y un departamento Técnico, además de un cuerpo de asesores a nivel de

"staff". Nuestro país está contemplado en el CD II (Country Department II). Este departamento incluye además a los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Cuenta con una División Operativa de País y tres Divisiones Operativas de Sector (Agricultura; Comercio; Finanzas e Industria e Infraestructura), además de una Oficina de Campo en México, además de las cuatro Vicepresidencias Regionales que abarca la Vicepresidencia Ejecutiva de Operaciones. Incluye al mismo nivel las Vicepresidencias de Servicio de Intermediación Financiera y de Refinanciamiento, así como el departamento de Operaciones Centrales.

ESTRUCTURA DE LA VICEPRESIDENCIA EJECUTIVA DE POLITICA, PLANEACION E INVESTIGACION.

La creación de la nueva Vicepresidencia Ejecutiva de Política, Planeación e Investigación refuerza la capacidad del Banco como institución que crea y comparte conocimiento. Esta dependencia vincula diversas actividades que el Banco ha realizado bajo diferentes diseños organizacionales.

Esta Vicepresidencia Ejecutiva apoya al Presidente a la vez que sirve a un amplio sector, incluyendo las Vicepresidencias Ejecutivas de Operación, de Administración y a la Comunidad Internacional en general. Tiene dos objetivos principales:

- Fortalecer la capacidad del Banco para proporcionar liderazgo intelectual en el campo del desarrollo y

51. El documento A GUIDE TO INSTITUTIONAL CHANGES, The World Bank Reorganization, 1987, contempla una división más para Demografía y Recursos Humanos.

para transformar los resultados de investigación y otros trabajos analíticos en beneficios tangibles para los países clientes del Banco.

- Realizar la capacidad del Banco para manejar puntos estratégicos mediante la vinculación de las funciones políticas y de investigación con la planeación estratégica y las actividades presupuestales.

De la restructuración se destacan las siguientes conclusiones: el fortalecimiento del Presidente del Banco Mundial trae como consecuencia un mayor control político del organismo por parte de los Estados Unidos, lo que asegura que el desarrollo del Banco Mundial esté en concordancia con las directrices de política económica y financiera del gobierno de ese país; surge nuevamente el concepto de desarrollo regional pero con una mayor cobertura geográfica, en donde claramente se define el papel de las regiones dentro de la economía mundial, por ejemplo, África y Asia han sido fuertemente apoyadas con financiamientos al sector agrícola y a la infraestructura en transportes; el fortalecimiento del Banco Mundial como autor intelectual del desarrollo produce, bajo el esquema de concentración de las decisiones, conceptos de desarrollo económico apegados a objetivos que responden a los intereses de los países desarrollados.

II.3.- CONDICIONES LEGALES

Es importante determinar el ámbito de acción de los instrumentos jurídicos denominados Convenio de Préstamo y Convenio de Garantía, dentro del Derecho Internacional Público.

Sobre esta particular materia no existe información que expresamente trate sobre el carácter de tales Convenios. Así

para transformar los resultados de investigación y otros trabajos analíticos en beneficios tangibles para los países clientes del Banco.

- Realizar la capacidad del Banco para manejar puntos estratégicos mediante la vinculación de las funciones políticas y de investigación con la planeación estratégica y las actividades presupuestales.

De la reestructuración se destacan las siguientes conclusiones: el fortalecimiento del Presidente del Banco Mundial trae como consecuencia un mayor control político del organismo por parte de los Estados Unidos, lo que asegura que el desarrollo del Banco Mundial esté en concordancia con las decisiones en política económica y financiera del gobierno de ese país; surge nuevamente el concepto de desarrollo regional pero con una mayor cobertura geográfica, en donde claramente se define el papel de las regiones dentro de la economía mundial, por ejemplo, África y Asia han sido fuertemente apoyadas con créditos para el sector agrícola y a la infraestructura en transporte; el fortalecimiento del Banco Mundial como autor intelectual del desarrollo produce, bajo el esquema de concentración de las decisiones, conceptos de desarrollo económico apegados a objetivos que responden a los intereses de los países desarrollados.

II.3.- CONDICIONES LEGALES

Es importante determinar el ámbito de acción de los instrumentos jurídicos denominados Convenio de Préstamo y Convenio de Garantía, dentro del Derecho Internacional Público.

Sobre esta particular materia no existe información que expresamente trate sobre el carácter de tales Convenios. Así

que las consideraciones resultantes de la investigación han sido concebidas, por una parte, bajo los conceptos que el Derecho Internacional ha desarrollado en su historia; y por otra, por la práctica usual en la relación del Banco Mundial con los Agentes Financieros y los Estados.

El objeto que persigue precisar la naturaleza jurídica de los Convenio de Préstamo y Garantía, es el de destacar la importancia que reviste la obligatoriedad a la que nos sometemos cuando se negocian y firman dichos convenios.

El Derecho Internacional Público está en constante transformación. Su proceso de creación y recreación posee una dinámica propia, basada en la realidad internacional.

Como conjunto de normas aplicables a sujetos internacionales⁵², sus principales fuentes son la costumbre y los tratados⁵³.

En lo relativo a la costumbre, se apoya en el precedente o repetición de actos, que por consenso pueden volverse norma. En el caso de los tratados, estos son acuerdos que previa negociación y consenso son aceptados en sus diversos puntos por las partes. Su definición formal es la siguiente: "... es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional... Pero la doctrina y la práctica actual reservan el

52. Medina, Manuel. "LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES". Alianza Universidad, Madrid 1979. pág. 23. "Los Sujetos Internacionales son: - En primer lugar y como célula generadora del sistema internacional, el Estado.
- En segundo lugar se encuentran las organizaciones políticas transnacionales, las sociedades multinacionales".

53. Seara V. Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial Porrúa, México 1974. pág. 54.

nombre de tratado para aquellos acuerdos entre sujetos de Derecho Internacional (Estados, organismos internacionales o sujetos de otra naturaleza), en cuya conclusión participa el órgano previsto del poder de concluir tratados (cuya determinación queda para el derecho interno del sujeto del que se trate) y está contenido en un instrumento formal único⁵⁴.

Para efectos del presente trabajo, nos interesa por una parte el Estado (México), y por otra las Organizaciones Internacionales Inter gubernamentales; es decir, aquellas que están formadas por un grupo o asociación de representantes de gobiernos nacionales que se extiende sobre las fronteras del Estado, por consensos, y que adopta una estructura orgánica permanente. En nuestro caso, se añade un elemento más, el carácter financiero del Banco Mundial.

El instrumento formal de creación del Banco Mundial, fué el Convenio Constitutivo que entró en vigor el 27 de diciembre de 1945, firmado por 28 países⁵⁵.

El convenio de creación constituye un tratado-ley que de manera general sienta la normatividad del Organismo. México ha sido miembro del Banco desde sus inicios.

Por otra parte, bajo los lineamientos de ese convenio, se realizan convenios de préstamo y garantía, que son la formalización contractual de los créditos; en ellos, se consignan los aspectos primordiales del proyecto, como lo son las

54. Seara V. Modesto, Op. Cit. p. 55.

55. 100 PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE EL BANCO MUNDIAL Op. cit. P. 1. Publicaciones del Banco Mundial, Washington, D.C. 1970, pág.1.

partes integrantes, el monto del préstamo y sus condiciones financieras. Los requerimientos específicos del Banco se norman por las "Condiciones Generales aplicables a los Convenios de Préstamo y Garantía", mismas que más adelante habrán de analizarse.

Los convenios de préstamo y de garantía son consecuentemente tratados con características de contrato⁵⁶; crean precedencia jurídica y se establece en ellos que cualquier controversia ha de solventarse por medio del arbitraje⁵⁷, bajo las decisiones de la Corte Internacional de Justicia de las Naciones Unidas.

Los convenios de préstamo y garantía como Tratados-Contrato, obligan a dos sujetos internacionales, en este caso un organismo financiero internacional y un Estado, a cambio de prestaciones que se otorgan.

Se destaca el hecho de que su aplicación se norma por la vía del Derecho Internacional.

Esto hace posible fundamentar el carácter que los convenios de préstamo y garantía poseen como instrumentos jurídicos internacionales.

56. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO, op. cit. pág. 56. "... pueden distinguirse dos clases de tratados: a) los tratados-contratos, de finalidad limitada a crear una obligación jurídica que se extingue con el cumplimiento del tratado; b) tratados-leyes, destinados a crear una reglamentación jurídica permanentemente obligatoria."

57. GENERAL CONDITIONS APPLICABLE TO LOAN AND GUARANTEE AGREEMENT . January 1st, 1985. Section 10.04 Arbitration. Publicaciones del Banco Mundial, Washington D.C. 1985. Pág. 21.

En primer lugar, son Tratados (este término tiene varios sinónimos como acuerdo, convenio, convención, etc.), ya que lo celebran sujetos internacionales.

Dentro de la clasificación de los tratados, se considerarían como Tratados-Contrato, pues su finalidad es limitada y el financiamiento de un proyecto y la obligación se extingue al cumplirse el último pago de intereses y amortización.

Este Tratado-Contrato, obliga a dos sujetos internacionales a cambio de obligaciones y derechos. Se suma a lo anterior el aspecto particular de los convenios.

Como tratados, su concepción e interpretación se ajusta como hemos dicho, al régimen de Derecho Internacional; consecuentemente, a las fuentes y principios del mismo, es decir, a la observancia de tratados anteriores y a la costumbre, primordialmente. En conexión a los principios, fundamento de la obligatoriedad de los tratados, estos se aplican plenamente a los convenios de préstamo y garantía.

LAS CONDICIONES GENERALES APLICABLES A LOS CONVENIOS DE PRESTAMO Y GARANTIA.

Estas "Condiciones" son el documento normativo de todos los Convenios de Préstamo y de Garantía que celebre el Banco Mundial con sus prestatarios.

La versión que actualmente tiene vigencia es la del 1º de enero de 1985, a través de doce artículos se establecen los términos en base a los cuales se interpretan y aplican los Convenios.

Es muy importante destacar la obligatoriedad establecida en estas condiciones en su Artículo 1, Sección 10.01, que dispone la

preminencia de los contratos de préstamo y garantía, no obstante que contravenga una ley interna. A continuación se presenta el primer párrafo de ese artículo: " Los derechos y obligaciones del Banco, el prestatario y el garante en virtud del Convenio de Préstamo y del Convenio de Garantía serán válidos y ejecutivos en sus propios términos, no obstante cualquier disposición en contrario de la ley de un Estado o subdivisión política de este."⁵⁸

Sobre este aspecto surge la necesidad de preguntarse si el aceptar condiciones de esta naturaleza implica **afectar la soberanía del Estado**. En sentido estricto no la afecta, pues el Estado sigue teniendo la prerrogativa de recurrir o no al financiamiento.

LOS CONVENIOS DE PRESTAMO Y GARANTIA Y EL DERECHO INTERNO

El 23 de marzo de 1969, en la ciudad de Viena se firma el Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados. En él, entre otros aspectos, se hace la relación entre el derecho interno y los tratados.

El Artículo 27 establece lo siguiente:

"Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado"⁵⁹.

58. GENERAL CONDITIONS... op. cit. Article X, Section 10.01, Enforceability, p. 19.

59. Martínez Lage, Santiago. BREVE DICCIONARIO DIPLOMATICO. Ministerio de Asuntos Exteriores de España. Ediciones de la oficina de información diplomática, Madrid, 1982, pág. 233.

Queda claro entonces, la preponderancia de las disposiciones vertidas en los tratados sobre el derecho interno: de aquí que sea importante tener un conocimiento profundo de los acuerdos a firmarse, así como de la legislación interna que en determinado momento pudiera contraponerse a lo pactado.

No obstante, el artículo 65 de los estatutos expresa la posibilidad de aludir sobre la contraposición del derecho interno cuando afecte normas fundamentales, dicho artículo se manifiesta en los siguientes términos:

DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO CONCERNIENTES A LA COMPETENCIA PARA CELEBRAR TRATADOS.

1.- El hecho de que el consentimiento de un Estado es otorgarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados, no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte un principio de importancia fundamental de su derecho interno.

2.- Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.⁶⁰

En el caso de México, que firmó y ratificó el Convenio de Viena, la constitución precisa la función jurídica de los tratados en su artículo 133⁶¹, que expresa lo siguiente:

60. Martínez, *Loc. cit.*, p. 294.

61. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 1987, pág. 181.

ARTICULO 123. - ESTA CONSTITUCION, LAS LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION QUE EMANEN DE ELLA Y TODOS LOS TRATADOS QUE ESTEN DE ACUERDO CON LA MISMA, DEBERAN SER CELEBRADOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON APROBACION DEL SENADO. SERA LA LEY SUPREMA DE TODA LA UNION. LOS PODERES DE CADA ESTADO SE REGIRAN POR DICHA CONSTITUCION, LEYES Y TRATADOS A PESAR DE LAS DISPOSICIONES EN CONTRARIO QUE PUEDA HABER EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS.

De esta manera, quedaria definida las tres fuentes principales de obligacion para el cumplimiento de los Tratados-Contrato con tanto Mundial, estas son:

- La Constitucion.
- El Convenio Constitutivo.
- El Convenio de Viena.

En el caso particular de los convenios de prestamo y garantia, aprobado en las anteriores condiciones, se resalta el papel de la negociacion que haga posible convenir que sean consistentes a la realidad, que no afecten por su condicionabilidad las determinaciones Constitucionales y que en la practica hagan viable los proyectos. De ahí la necesidad de crear una escuela de negociacion que prepare a nuestros negociadores que concilien tanto el Derecho Interno como el Internacional.

En la actualidad esta escuela, se ha creado precisamente al conjuntarse la experiencia y la practica de funcionarios que, por cualidades propias, han desempeñado la labor de negociadores. De obstante, cada dia se hace necesaria la preparacion de elementos

que respondan técnicamente al fin de negociar con mayor agresividad y profesionalismo ante organismos cuyos cuadros negociadores están sustentados por largos de trabajo, estudios preparados y especialidades.

II.4.-FORMA DE CONCESION DE LOS CREDITOS PARA LOS PROYECTOS

Como toda institución financiera, es necesario cubrir ciertos requisitos para poder obtener financiamiento por parte del BIF, y continuación se presentan los aspectos relacionados a la concesión de los créditos.

II.4.1.- EL MARCO FINANCIERO DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO.

La fuente más importante de fondos del BIF para realizar sus empréstitos es el mercado de capital internacional.⁶⁸

Esta condición se aplica financiera a los compromisos que el mismo BIF ha contratado previamente con la Banca Internacional al fijar directamente en el costo del capital y en algo más importante que es el destino del capital.

No obstante ser propiedad de los países, países que suscriben el capital de la institución, este se maneja con relativa independencia, fijando sus parámetros dentro de la competencia financiera y económica.

68. Ver en este capítulo lo referente al Banco mundial y el sistema financiero en el mundo.

69. Hasta diciembre de 1983.

Por otra parte, obtiene recursos de sus propias utilidades no distribuidas, así como de la recuperación a través de los reintros de sus préstamos. Sobre este particular destaca el hecho de que la institucionalidad de créditos otorgados por prestatarios⁶⁴ no está sujeta a negociación o modificación alguna, asegurando así la inalterabilidad de créditos vendidos en esta región.

II.4.2.- LOS PROYECTOS

La parte técnica sobre la cual es posible responder afirmativa o negativamente a una inversión, toda se la denomina "proyecto": formalmente el "proyecto" es el plan prospectivo de una unidad de acción capaz de materializar algún aspecto del desarrollo económico y social⁶⁵. Su evaluación permite examinar "...con determinados criterios los resultados de un sector o propósito"⁶⁶.

El proyecto, en su práctica, es un proceso sistemático que permite racionalizar las decisiones entre varias alternativas para conseguir su objeto final, que es la materialización de algún aspecto del desarrollo económico y social.

Como último análisis, contempló tanto los aspectos económicos, como técnicos, financieros, administrativos e institucionales.

64. Prestatario es quien recibe el crédito, en este caso los países miembros.

65. ILPES: Guía para la presentación de proyectos. Siglo XXI Editores, México 1985. P. 39.

66. Ibíd. P. 39.

ubicando según sea el caso, los costos necesarios para la realización, así como la obtención de éstos.

II.4.3.- EVALUACION

La evaluación de los proyectos presenta dos tipos de análisis: el Financiero y el económico; respecto que el primero tiene por objeto enfocarse a los rendimientos del proyecto hecho la empresa, medida principalmente en beneficios monetarios. El segundo, en cambio, mide los efectos del proyecto en el global de la economía. Este último representa una complejidad de análisis mucho mayor, ya que las variables se multiplican según el caso.

Encontramos, por ejemplo, aquellos proyectos destinados al sector carretera tendrán que evaluarse los beneficios que represente la construcción de una nueva autopista, entre otros: los ahorros, la afluencia de vehículos, su impacto económico en la zona, los ahorros a efectuarse al reducir el tiempo de transporte tanto tanto en pasajeros como en bienes, su relación con las facilidades afeadas a la obra, su impacto en el cambio de modo de vida, materiales, los beneficios otorgados al comercio, zonas adyacentes y ganadas con zonas urbanas o rurales, etc.

En el sector de agua potable y alcantarillado también que estimarse los beneficios en salud pública al tener un control sobre la calidad del agua o el evitar que las aguas negras recuebran su curso natural a la intemperie, entre otros aspectos.

II.5.- NORMATIVIDAD

1.- LICITACION

En los proyectos parcialmente financiados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, existe la obligación de

licitar públicamente las adquisiciones de bienes y servicios a realizarse en ellos, tanto nacional como internacionalmente.

Es política del BID que el proceso de licitación se haga de acuerdo a sus "Normas para adquisición base créditos del BID" y de la "AID" (Guidelines Procurement under IDB Loans and IDB Credits), cuya última edición de mayo de 1985, establece de manera general las diferentes formas, procedimientos y requerimientos necesarios para la licitación y adjudicación de contratos dentro de los proyectos. Además, los Contratos de Préstamo y Garantía señalan en forma particular los criterios y normas a seguir en las adquisiciones de bienes y servicios del proyecto en cuestión, estableciendo los modos en base a los cuales se determinará la forma de la adquisición.

Una de las condiciones que usualmente presenta, es la facultad que el BID se reserva para revisar las invitaciones de licitación, las adjudicaciones propuestas, y los contratos firmemente adjudicados, este requerimiento se otorga como "revisión previa" (prior review) y permite al BID "si rechaazar en su momento, o hacer comentarios al respecto, tanto de la invitación como de la adjudicación y los contratos". Esto sucede directamente en el tiempo de ejecución del proyecto de no cumplirse con los requisitos establecidos.

2.- AUDITORIA

El Banco Mundial en sus normas para "Informes Financieros y Auditorías en Proyectos Financados por el Banco Mundial" (marzo 1985), vierte las disposiciones sobre la manera en que la información financiera y su control les de realizarse. Fundamentalmente se contiene la responsabilidad y auditores externos que dictaminarán sobre los estados financieros de los

entes ejecutores de los proyectos. El Banco Mundial podrá emitir opinión respecto al estado financiero en cuestión.

3.- CONSULTORIA

Cuando un proyecto necesite el auxilio de un consultor externo en la materia a tratar, el Banco Mundial puede financiar el servicio siempre y cuando se siga la normatividad expresada en "Guías para el uso de Consultores por Prestatarios del Banco Mundial y por el Banco Mundial como agencia ejecutora" (Agosto 1981). Así mismo, el Banco Mundial puede hacer uso de consultores para realizar la evaluación de los proyectos.

4.- DESEMBOLSOS

Por desembolso se entiende al retiro de recursos de la cuenta del préstamo en cuestión, previa declaración de elegibilidad del gasto ya realizado. Todo este proceso operativo está normado en el documento denominado "Retiro de los Fondos de los Préstamos del BIRF y los Créditos del AIF" (noviembre 1985).

Resumiendo, el Banco Mundial, consecuentemente el BIRF como parte medular de esta tesis, responde a una organización y a un sistema de votación estrechamente relacionado a la capacidad económica del país miembro y la asociación entre aquellos países cuyos intereses son semejantes (p.e. grupo de los siete).

El organismo posee toda una estructura técnica y jurídica en donde se cubren las obligaciones o que se aseterán los prestatarios, con apoyo al derecho internacional y al propio derecho interno en el caso de México. Esto solidifica la posición del BIRF para encaminar la política económica del prestatario a través de la obligatoriedad jurídica establecida.

El proyecto como unidad técnica presenta desde la evaluación los elementos del concepto de desarrollo del Banco Mundial.

Su actual organización responde a un concepto de desarrollo regional y sectorial según puede apreciarse en los cambios orgánicos del Banco Mundial de 1987.

Al tener como fuente de recursos al mercado privado de capitales, su desarrollo como organismo financiero está ligado a las condiciones financieras de ese mercado.

CAPITULO III

EL PAPEL DEL BANCO MUNDIAL EN EL FINANCIAMIENTO

AL DESARROLLO DE MEXICO

III.- EL PAPEL DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO EN EL FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO DE MEXICO.

MEXICO Y SU GRADO DE DESARROLLO DE ACUERDO AL PARAMETRO DEL BIRF.- EL BIRF clasifica a los paises de acuerdo a su nivel de ingresos tomando como indicador el Producto Nacional Bruto per cápita; en 1986, dentro de los paises en desarrollo, se consideraron naciones de bajos ingresos aquellas con un PNB per cápita inferior o igual a 425.0 dólares y naciones de ingresos medianos aquellas con un PNB per cápita mayor o igual a 425.0 dólares⁶⁷. En el caso de Mexico, se nos considera un pais de "ingresos medianos altos"⁶⁸ con un PNB per cápita de 1850.0 dólares. Esta estimación la realizó el BIRF en base a su propia metodología, pero según las estadísticas de los indicadores nacionales el PIB per cápita (en Mexico no se calcula el PNB) se estimó en ese mismo año en 1081.0 dólares⁶⁹, diferencia considerable que sobrestima la realidad del pais en su relación con ese organismo internacional.

La evaluación del grado de desarrollo del pais miembro, como el caso de Mexico, incide en el tratamiento que ese organismo da en la aplicación de la política crediticia a seguir y la flexibilización o endurecimiento de la condicionalidad aplicable al pais prestatario y aunque esta no es una norma escrita, en la práctica se aplica.

67. INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL. 1988. Editado por el Banco Mundial, Washington, 1988. P. 12.

68. INDICADORES BASICOS DEL BANCO MUNDIAL, Washington 1988 p. 12.

69. Se utilizó el tipo de cambio de mercado al fin de periodo para 1986, que fue de 915 pesos por dólar.

RELACION CREDITICIA DE MEXICO CON EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO.- Bajo el contexto anteriormente expuesto, nuestra relación crediticia con el BIRF se inicia en junio de 1949 al otorgarse dos préstamos por un total de 34.1 millones de dólares⁷⁰, destinados a los proyectos de desarrollo de energía eléctrica a cargo de la Comisión Federal de Electricidad. Desde entonces y hasta diciembre de 1985, se nos han otorgado 131 créditos por un total de 12,526.1 millones de dólares; esta cifra representa el total contratado, si descontamos las cancelaciones efectuadas en el periodo por 1,066.45 millones de dólares, el monto de crédito efectivo asciende a 11,459.65 millones de dólares (cuadro n° 1).

CUADRO 171

CREDITOS CONTRATADOS	12 526.10
CANCELACIONES (-)	1 066.45
TOTAL	11 459.65

Es necesario aclarar la diferencia entre monto contratado y recursos utilizados, pues la disposición de los créditos no se efectúa en una sola exhibición, sino mediante retiros periódicos a través de desembolsos aplicables sobre gastos ya efectuados. Ejemplificando, si contratamos un crédito para un proyecto cualquiera por un monto determinado, tendremos en el BIRF una cuenta abierta a nombre del prestatario por esa suma denominada "cuenta del préstamo" (loan account). Sobre ese registro se utilizarán los recursos dentro del periodo de inversión en forma

70. International Bank for Reconstruction and Development. STATEMENTS OF LOANS. Enero 31, 1989. Washington, D.C. pp. 375 a 389.

71. Idem.

programada. El ejecutor del proyecto deberá presentar la documentación comprobatoria de los gastos y si cumple con los requisitos se declara elegible y se podrá desembolsar de la cuenta del préstamo la parte de financiamiento externo que fue considerada en el proyecto. Esta proporción expresada como un porcentaje de financiamiento se denomina técnicamente "pari-passu" (al mismo ritmo). Esta utilización paulatina de los fondos es la consecuencia del programa presupuestal de los proyectos y su oportuna aplicación. De sufrir retrasos en la ejecución o extenderse demasiado en su operación, o haber realizado una evaluación que sobrepasa la realidad de la inversión, el crédito puede ser cancelado parcialmente, como ha sucedido en varias ocasiones en México. Es decir, que los 1066.45 millones de dólares cancelados por nuestro país han elevado el costo financiero de los créditos con el cobro que el Banco Mundial hace sobre saldos no desembolsados del préstamo (comisión de compromiso de 0.75 %), para que al final de cuentas terminaran siendo recursos que nunca fueron destinados a su objetivo final.

Al referirnos al desembolso consideramos la parte del préstamo que ha sido realmente utilizada, contabilizándose en la cuenta del préstamo como capital que empieza a devengar interés de acuerdo a la tasa aplicable. Nuestro país ha desembolsado hasta 1988 la suma de 8861.12 millones de dólares, quedando disponible 2598.53 millones de dólares (cuadro n°2). Se ha pagado 2906.06 millones de dólares y queda pendiente de pago 5955.06 millones de dólares (cuadro n°3).

CUADRO 2^o

DESEMBOLSADO	8 861.12
FOR DESEMBOLSAR	2 598.53
TOTAL	11 459.65

CUADRO 3^o

PAGADO	2 906.06
FOR PAGAR	5 955.06
TOTAL	8 861.12

En un análisis histórico de los créditos del BIRF a México, según se puede apreciar en el cuadro n° 4, nuestros primeros años de relación crediticia (1949-1960), fueron de poca actividad y se encontraron periodos en los cuales no se utilizó esta fuente de financiamiento (1951, 1953, 1955, 1956, 1957, 1959). Durante esta primera década el total de créditos ascendió a 230.8 millones de dólares y la tasa de interés aplicada fluctuó entre 4.5% y 5.75%. Para la siguiente década el total contratado fue de 768.3 millones de dólares triplicando el periodo anterior, la tasa varió de 6.75% al 7% anual.

72. International Bank for Reconstruction and Development. STATEMENTS OF LOANS. Enero 31, 1989. Washington, D.C. pp. 375 a 389.

73. Idem.

CUADRO 474
 CREDITOS DEL BIRF A MEXICO POR PERIODOS
 (millones de dólares)

1949-1960	230.80
1961-1970	768.30
1971-1980	2 350.67
1981-1988	9 176.33
TOTAL	12 526.10

De 1971 a 1980 nuevamente se triplica el monto de recursos contratados para alcanzar la suma de 2,350.67 millones de dólares. El comportamiento de la tasa de interés fue de 7.25% a 8.5%.

Para el periodo que va de 1981 a 1988, se presenta la mayor contratación de recursos crediticios provenientes de este organismo financiero internacional, al contratarse 9176.33 millones de dólares a tasas de interés fluctuantes entre 8.25% y 11.60% (en 1982). Es el año de 1981 cuando se presenta la mayor cantidad de recursos contratados, por un total de 2063.06 millones de dólares (sin precedentes), de esta fecha en adelante la contratación anual no baja de los 500.0 millones de dólares. Esta concentración del apoyo crediticio del Banco Mundial es motivada por la reducción de créditos en el mercado internacional de capital.

74. International Bank for Reconstruction and Development. STATEMENTS OF LOANS. Enero 31, 1989. Washington, D.C. pp. 375 a 389.

Las fuentes financieras oficiales se convierten prácticamente en las únicas opciones de financiamiento.

La reducción del financiamiento externo repercutió severamente en el desarrollo económico del país. En el informe anual del Banco de México 1988 se reconoce plenamente que "El manejo de la política económica durante el sexenio 1983-1988 estuvo condicionado en buena medida por una severa restricción del financiamiento externo."⁷⁵ La transferencia de recursos externos se revierte negativamente, la crisis financiera del país se agrava, las puertas del sistema bancario internacional que durante el proceso de crecimiento económico -lleno de expectativas bonancibles bajo la sombra del petróleo- estuvieron abiertas, se cierran y aplican la rigidez del caso al país deudor ante la expectativa de un colapso financiero mundial. Consecuentemente "La restricción del crédito externo en conjunción con la caída del dólar estadounidense respecto de otras monedas y la persistencia de tasas de interés elevadas en los mercados internacionales derivados en buena parte del cuantioso déficit fiscal norteamericano, obligó al país a efectuar transferencias de recursos al resto del mundo por montos muy importantes durante los últimos seis años. Estas transferencias se estiman para el periodo 1983-1988 en un promedio anual de 5.0 por ciento del PIB, monto sumamente elevado si se considera, por ejemplo, que en los años sesentas, nuestro país recibió recursos del exterior por un monto promedio anual de 2.1 por ciento del PIB."⁷⁶

75. Banco de México. INFORME ANUAL 1988. México, 1989, P. 53.

76. Banco de México...Op.cit. P. 54

Por lo tanto, ante tal situación, el BIRF comenzó a partir de 1981 a tomar una creciente importancia para el gobierno mexicano como fuente de financiamiento (ingreso de divisa), hecho que se demuestra por los montos contratados en el periodo y que históricamente no se habían presentado (cuadro 5). Adicionalmente, esta importancia se remarca cuando el destino de los préstamos no puede ser desviado de su objetivo original que es la realización de proyectos de inversión que de una u otra forma sean rentables y propicien crecimiento. Ante la creciente escasez de recursos financieros, la necesidad de presupuestar cada día con mayor apego a prioridades nacionales y, en base a las restricciones que las mismas carencias monetarias imponen, las autoridades consideran actualmente a los organismos financieros internacionales como un importante complemento de inversión para el desarrollo económico.

CUADRO 5

PRESTAMOS A MEXICO POR AÑO Y TASA DE INTERES?
(millones de dólares)

AÑO	MONTO	TASA
1949	34.10	4.5
1950	36.0	4.5
1951	0.0	0.0
1952	29.70	4.5
1953	0.0	0.0
1954	61.0	4.625
1955	0.0	0.0
1956	0.0	0.0
1957	0.0	0.0

77. STATEMENTS OF LOANS... Op. cit. Pp., 375 a 389.

1958	45.0	5.625
1959	0.0	0.0
1960	25.0	5.75
1961	15.0	5.75
1962	160.5	5.75
1963	52.5	5.5
1964	0.0	0.0
1965	167.0	5.5
1966	19.0	6.0
1967	0.0	0.0
1968	142.5	6.25
1969	65.0	6.5
1970	146.8	7.0
1971	75.0	7.25
1972	277.0	7.25
1973	270.0	7.25
1974	254.25	7.25
1975	279.83	8.5
1976	410.0	8.5
1977	89.16	8.2
1978	421.58	7.5
1979	220.62	7.9
1980	53.23	8.25
1981	2 063.06-	7.25 / 9.6
1982	586.67	8.25 / 11.6
1983	740.3	7.59
1984	576.3	7.59
1985	928.0	7.59
1986	1 272.0	7.59
1987	1 695.0	7.59
1988	1 315.0	7.59
TOTAL	12 526.17 ⁰	

78. No incluye cancelaciones.

DESTINO DE LOS CREDITOS DEL BIRF

En el resumen de los créditos otorgados a México por sectores desde 1949 hasta 1988 (cuadro n° 6), se destaca que la agricultura y el desarrollo rural han concentrado el 37% del total contratado con el BIRF. Le sigue en orden de importancia el sector comunicaciones y transportes con 12.9% y apoyo al comercio exterior con un 12.8%. Debe destacarse que en el transcurso de estos 39 años, la composición sectorial de los créditos ha variado año con año, pero en términos generales se puede decir que ha guardado estas proporciones, a excepción del apoyo al comercio exterior que se concentra en los últimos años:

1983	Desarrollo a la exportación	350.0
1986	Política comercial I	500.0
1987	Política comercial II	500.0
1987	Desarrollo a la exportación II	250.0
	TOTAL	1600.0**

La razón por la cual alcanza un lugar destacado en la composición de los préstamos, el concepto de pago de la deuda para los organismos internacionales está estrechamente relacionado con el sector exportador, pues por el monto de los créditos y el periodo en el cual se otorgan (de restricción crediticia comercial) se estima que el efecto de la inversión repercutirá en los niveles de ingresos de divisas al país para hacer frente a sus obligaciones financieras.

79. Cifras en millones de dólares.

De no ser por este caso de excepción, México ha recibido principalmente recursos para el desarrollo agrícola; en el mismo año de 1988 se confirma la composición histórica de los préstamos, se contrataron un monto de 1265.0 millones de dólares⁸⁰ con la siguiente distribución: 400.0 millones de dólares al sector siderúrgico (31.6 %); 300.0 millones de dólares al sector agrícola (23.7 %); 265.0 millones de dólares al sector fertilizantes (21 %); y 300.0 millones de dólares al sector vivienda (23.7 %).

El objetivo de esta política radica en obtener un incremento en los excedentes de exportación, en donde la América Latina y nuestro país forman parte del intercambio comercial mundial como proveedores de materias primas y excedentes agrícolas y ganaderos. Nuestra historia crediticia confirma lo que ha sucedido en América Latina en cuestión de política económica del BIRF en la región, demostrándose el hecho de que existe una definición clara por parte de ese organismo en su concepto del desarrollo país por país, en el caso de México su definición ha sido en materia agrícola: según las investigaciones al respecto "...Perú y México han concentrado la mayor parte de los (préstamos) mismos. En este último país, la expansión de la infraestructura de riego, junto a la adaptación de semillas y alto empleo de fertilizantes, ha sido uno de los requisitos para el transplante de tecnologías de los países desarrollados para mejorar el rendimiento de la tierra en materia agrícola y ganadera.

80. Esta cifra no incluye el préstamo para el Proyecto de Equipamiento y Rehabilitación Portuaria que por 50.0 millones de dólares se negoció en 1988, pues aunque fue aprobado por el directorio ejecutivo del Banco Mundial se firmó hasta 1989.

Por lo cual, cabe inferir que los principales préstamos restantes (crédito agrícola y a la ganadería) están asociados a esa política de modernización, que al estilo de la revolución verde, el Banco respaldó en muchos países con el objeto de elevar sus excedentes de exportación. En particular, los préstamos a la ganadería que en una fase inicial se dirigían a los países sudamericanos, se han volcado mayoritariamente hacia México y los países centroamericanos, o sea a las áreas que han pasado a cumplir un papel destacado en la exportación de carne vacuna al mercado norteamericano."⁸¹

81. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y BANCO MUNDIAL Op. cit. Pp. 198-200.

CUADRO 6

PRESTAMOS A MEXICO POR SECTORES, 1949-1988.⁸²

(millones de dólares)

SECTOR	MONTO	%
AGRICULTURA Y DES. RURAL	4 648.9	37.0
AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO	355.3	2.8
ASISTENCIA TECNICA Y EDUCACION	251.0	2.1
DESARROLLO URBANO	1 229.7	9.8
EMPRESAS DE PEQUEÑA ESCALA	612.0	4.8
ENERGIA ELECTRICA	714.8	5.7
MINERIA	40.0	0.3
APOYO AL COMERCIO EXTERIOR	1 600.0	12.8
INDUSTRIA	1 285.3	10.3
SALUD ⁸³	60.0	0.5
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ⁸⁴	1 615.1	12.9
TURISMO	114.0	1.0
TOTAL	12 526.1 ⁸⁵	100.0

82. Fuente : STATEMENTS OF LOANS. Op. cit. Pp. 375 a 389.

83. Se refiere a un crédito para un proyecto de control de la contaminación ambiental, que fue cancelado en su totalidad.

84. Incluye puertos, aeropuertos, carreteras y ferrocarriles.

85. Este monto no incluye las cancelaciones.

En cuanto al sector de comunicaciones y transporte (12.9 %), ha sido importante el apoyo que en esta materia se ha dado al país, si se añade la porción correspondiente a energía (5.7%), la participación del BIRF en infraestructura nacional asciende al 18.6 % del total. Esta participación adquiere relevancia si se le compara con la aportación financiera del Banco Mundial al sector agua potable y alcantarillado (infraestructura social) que sólo asciende a el 2.8 %.

El sector industrial (10.3 %) se encuentra en cuarto lugar en apoyo crediticio. Su composición incluye desarrollo siderúrgico, equipamiento industrial y fondo para créditos industriales, primordialmente. Si agregamos la participación en empresas de pequeña escala (4.8 %) se eleva la porción de financiamiento al 15.2% del total contratado. Solamente se ha financiado el desarrollo de bienes de capital con un crédito por 152.3 millones de dólares en el año de 1982 y lo restante corresponde a pequeña y mediana industria.

Por lo que se refiere al sector de desarrollo urbano que ha recibido el 9.8% de los créditos, este ha ampliado su actividad respondiendo al crecimiento en las ciudades medias del país, incluye acciones destinadas a vivienda, transporte urbano, desechos sólidos, fortalecimiento municipal, urbanización... etc, su importancia en los próximos años será mayor sobre todo por el efecto negativo de la concentración poblacional en pocos puntos del país, presentando serias dificultades para extender la oferta de servicios y aumentando la necesidad de recursos para su costeo.

En los sectores restantes (asistencia técnica y educación, turismo y salud⁸⁶), su participación ha sido escasa y en algunos casos insignificante.

Resumiendo, los sectores de apoyo financiero del BIRF han sido a la agricultura y desarrollo rural, infraestructura productiva y el desarrollo industrial, en ese orden de importancia.

LOS AGENTES FINANCIEROS Y EL BIRF

La transferencia de recursos del BIRF a los países prestatarios se da a través de agentes financieros, que por lo regular son los bancos de desarrollo encargados de atender a los sectores en sus demandas financieras. En el caso de México tenemos los siguientes agentes financieros: Nacional Financiera para el sector industrial y agropecuario, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos para el sector de servicios y el Banco Nacional de Comercio Exterior para el sector exportador⁸⁷.

La política de financiamiento sectorial del gobierno mexicano se da a través de estas instituciones, su importancia en relación a los organismos financieros internacionales radica en la prolongación de la aplicación de la normatividad de estos a los ejecutores de los proyectos además de coordinar el financiamiento externo con la política de inversión determinada por el gobierno federal.

86. En este sector existe una componente en el Proyecto de Reconstrucción por los sismos de 1985, por 70.0 millones de dólares para reconstrucción y equipamiento de hospitales.

87. Hasta el año de 1988 BANPESCA fue agente financiero para el desarrollo portuario y en 1989 se designó a BANOBRAS como sustituto ante la desaparición de aquel.

Hasta diciembre de 1988 los créditos del BIRF a México, por agente financiero, se distribuyen de la siguiente manera:

AGENTE FINANCIERO	MONTO	%
NAFIN	8 287.8	66
BANQUEBRAS	2 540.3	20
BANCOMEXT	1 600.0	13
OTROS	98.0	1
TOTAL	12 526.1 ⁸⁸	100

Como se aprecia, el financiamiento al sector industrial y agropecuario manejado por Nacional Financiera concentra el grueso de las operaciones con el BIRF.

Los agentes financieros actúan en un carácter múltiple: como instituciones bancarias que financian el desarrollo en base a los lineamientos del gobierno, con sus propios recursos o con aquellos del presupuesto nacional que sean destinados al sector en cuestión; como prestatarios ante el BIRF por lo cual se le asigna la responsabilidad de operación del proyecto; y propiamente como agente financiero que derivará los recursos externos a la ejecución de los proyectos de acuerdo al programa de inversión.

Su función dentro del sistema financiero como impulsores de los sectores que desarrollan, va más allá de la captación de recursos de fuentes multilaterales externas, para convertirse en una extensión de la política financiera de esas fuentes, en donde el condicionamiento afecta a la totalidad del proyecto y, en los

88. No incluye cancelaciones.

casos de los proyectos sectoriales a la totalidad del sector, aunque la participación del financiamiento procedente de esa fuente sea parcial.⁸⁹

Los investigadores Lichtensztein y Baer⁹⁰, lo refieren de la siguiente manera "...dichos bancos nacionales de fomento se dedican a impulsar las ramas industriales de insumos básicos y aquellas que permiten incrementar las exportaciones de manufacturas. Aunque la magnitud de los recursos así canalizados por el Banco Mundial ha sido cuantitativamente poco significativa, el hecho de operar a través de esas instituciones nacionales de desarrollo (públicas o mixtas), piezas importantes en la definición de las políticas industriales, dota a esos recursos de un potencial de impacto mucho mayor que el que se derivaría de su simple cuantía."

La condicionalidad tiene un amplio margen de movimiento; no es extraño que se apliquen criterios en materia de tasas de empréstito, recuperación crediticia, aumento tarifario (según el servicio), cobertura de cobre, participación de la iniciativa privada, presentación de programas de inversión y otros más.

89. Por ejemplificar, si se otorga un crédito al sector de agua por 100 millones de dólares para financiar un proyecto de 800 millones de dólares, la condicionalidad afecta al proyecto y no solamente a la parte correspondiente al crédito del Banco Mundial.

90. FONDU MONETARIO INTERNACIONAL Y BANCO MUNDIAL. Op. cit. p 85.

Lo que implica que exista un constante seguimiento de los proyectos y presión a través del otorgamiento de los recursos para que se cumpla con lo establecido, según la evaluación que arroje cada proyecto.

EL CONVENIO GENERAL SOBRE TASAS DE INTERÉS⁹¹. - Acuerdo realizado entre el Gobierno Federal de nuestro país y el Banco Mundial, en donde se condiciona a los fondos de fomento para aplicar tasas de interés a sus acreditados, que se reajusten periódicamente hasta alcanzar por lo menos el valor del c.p.p. (costo porcentual promedio de captación). El objeto del Convenio radica en evitar el subsidio a las tasas de interés, elevándolas hasta que representen por lo menos el costo real de mercado, pero encareciendo el recurso.

Los fondos de fomento, como promotores del desarrollo encontraron en esta actitud de "sanamiento financiero" serios problemas en el otorgamiento de los créditos. Uno de los beneficios de los préstamos para el desarrollo está en otorgar tasas de interés preferenciales, debido a que los acreditados se encuentran en sectores que necesitan apoyo financiero a un costo menor que el comercial, como lo son los de vivienda, agua potable y fortalecimiento de los municipios. La elevación de la tasa de interés trajo consigo la contracción de la demanda crediticia. Esta condición se aplicó a la totalidad de los créditos que otorgaran los fondos a partir de octubre de 1984.

91. GENERAL INTEREST RATE AGREEMENT. Se firmó el 7 de agosto de 1984.

LOS PRÉSTAMOS A MÉXICO Y SU PARTICIPACIÓN DENTRO DE LOS OTORGADOS
A AMÉRICA LATINA

Nuestro país ha ocupado, en los últimos años, un lugar importante en la región en cuanto a la actividad crediticia del BIRF se refiere.

Partiendo del año de 1981, el monto total de los créditos operados por México representó el 66% de los créditos que el BIRF otorgó a la región (cuadro 7). De esa fecha en adelante la participación anual mexicana no ha sido menor al 19% y, en promedio, de 1981 a 1988 México recibió el 29.6% de los préstamos a la región.

CUADRO 7
COMPARATIVO DE PRÉSTAMOS DEL BIRF
A AMÉRICA LATINA Y MÉXICO, 1981-88
(millones de dólares)⁹²

AÑO	AMÉRICA LATINA	MÉXICO	PARTICIPACIÓN DE MÉXICO
1981	3 119.0	2 063.0	66.0 %
1982	2 962.9	586.7	19.8 %
1983	3 376.6	740.3	21.8 %
1984	3 001.5	576.3	19.2 %
1985	3 652.3	928.0	25.4 %
1986	4 701.2	1 272.0	27.0 %
1987	4 994.6	1 695.0	34.0 %
1988	5 152.0	1 315.0	25.5 %
TOTAL	30 980.1	9 176.3	29.6 %

92. Fuente: REPORTE ANUALES DEL BANCO MUNDIAL, 1985-88, Y STATEMENTS OF LOANS, ENERO 1989.

México ocupa actualmente el segundo lugar como acreditado⁹³ del BIRF, con un porcentaje de participación en toda su historia de 25.10%. Esta proporción es importante si tenemos en cuenta que en la región se consideran un total de 28 países prestatarios, de diverso nivel de desarrollo, en donde por lo menos la mitad de ellos tiene un PNB per cápita inferior a los mil dólares, según las estimaciones del propio BIRF.

Adicionalmente, el BIRF ha incrementado los créditos para ajuste estructural a México, para apoyar las políticas de reforma económica, siendo actualmente el país que mayor cantidad de recursos ha recibido en este aspecto en América Latina.⁹⁴

En conclusión, el BIRF considera a México en un grado de desarrollo superior al real, con lo cual enfoca su política crediticia con mayor rigidez.

La actividad crediticia con ese organismo tiende a incrementarse, sobre todo ante la imposibilidad de acceder al mercado privado de capitales, el periodo 1981-1988 es significativo en este aspecto.

Aunque la tendencia histórica de los préstamos ha sido en materia agrícola los créditos destinados a la exportación tienen prioridad para el BIRF pues incrementan el ingreso de divisa, hecho que permitiría el pago de la deuda, mas no representa la

93. El primer lugar lo tiene Brasil con una participación del 31.46%. Banco Mundial, Informe Anual 1988.

94. " Los créditos de ajuste a México, el mayor receptor de este tipo de créditos, apoyó las reformas económicas..." THE WORLD BANK ANNUAL REPORT, 1989. Editado por el Banco Mundial. P. 136.

posibilidad de crecimiento.

Para el organismo financiero internacional México tiene una gran importancia en la región, hecho que se comprueba por los recursos destinados al país en comparación al resto de América Latina y a países con mayor necesidad crediticia.

Es muy posible que el BIFF encamine su política financiera a proseguir con la liberación comercial, así como al ajuste económico a través de la privatización de las empresas en poder del Estado, eliminación de subsidios, reformas sectoriales en donde se amplie la participación privada nacional y extranjera, principalmente.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES

IV.- CONCLUSIONES

Partiendo de los cuestionamientos iniciales de la tesis sobre si el BIRF responde a los lineamientos de los países de mayor poder económico condicionando su política crediticia y si ha servido o no a una mayor cooperación financiera internacional en apoyo del desarrollo, a continuación se presentan las conclusiones obtenidas.

Desde su creación, el Banco Mundial fue concebido no para resolver los problemas financieros del desarrollo económico, sino para complementar el concepto del nuevo sistema económico internacional que se tendría después de la guerra, fundamentalmente regulado por el FMI, y que habría de justificar la fortaleza económica internacional del país más industrializado y poderoso de la tierra, como lo es los Estados Unidos.

Inicialmente el Banco Mundial se dedicó básicamente a la reconstrucción europea -más que al desarrollo- con una participación poco significativa en relación a otros programas.

Este perfil conservador y poco participativo de la institución se extiende durante la década de 1950 y parte de la siguiente. Es a partir de 1960, cuando el Banco Mundial comienza a dirigir sus recursos primordialmente a los países en desarrollo. Para convertirse en el "...mayor prestamista para proyectos de desarrollo en el panorama internacional."⁹⁵ según el propio concepto de ese organismo.

95. Baum, Warren y Tolbert, Stokes, LA INVERSION EN DESARROLLO. Editado por el Banco Mundial, 1985. P. 25.

Varios factores influyeron para que el Banco Mundial incrementara su participación en el desarrollo: la presencia cada vez mayor de los países subdesarrollados en el organismo, el proceso de consolidación de las economías europea y japonesa, la reducción de la ayuda económica norteamericana al desarrollo.⁹⁶

Por lo anterior, la actuación del Banco Mundial (BIRF) no ha sido apegada al precepto de cooperación financiera internacional para el desarrollo, sino para complementar al sistema económico y financiero internacional y dirigir el desarrollo de acuerdo a los preceptos del mismo sistema.

Ha sido patente en la historia de ese organismo que su participación como activador del desarrollo es limitada y ha sido sólo consecuencia de las necesidades urgentes de las naciones subdesarrolladas.

No se puede concebir la cooperación financiera para el desarrollo en un organismo donde los países industrializados, principalmente los Estados Unidos, han conservado la concentración de los votos por la magnitud de las cuotas aportadas, hecho que los faculta para determinar la política crediticia del Banco a través de su Asamblea de Gobernadores y el Directorio Ejecutivo. El siguiente cuadro presenta la proporción del derecho de voto correspondiente en relación a las acciones en poder de los siete industrializados, para el año de 1966:

96. FONDO MONETARIO Y BANCO MUNDIAL Op. cit. pp.126-127.

SUSCRIPCIONES DE CAPITAL Y DERECHO DE VOTO**

(millones de dólares)

PAIS	ACCIONES	% DEL TOTAL	DERECHO DE VOTO	% DEL TOTAL

ESTADOS UNIDOS	148 707	19.62	148 957	18.72
REINO UNIDO	38 947	5.14	39 197	4.93
FRANCIA	38 947	5.14	39 197	4.93
CANADA	25 140	3.32	25 390	3.19
R.F.A.	40 632	5.36	40 882	5.14
ITALIA	19 842	2.62	20 092	2.53
JAPON	52 626	6.94	52 876	6.65
RESTO DEL MUNDO	393 112	51.85	429 112	53.91

TOTAL	757 953	100.00	795 203	100.00

En apoyo a lo anterior, la concentración de los votos hace posible el control de las decisiones de política crediticia del organismo, tomando en cuenta que "...las decisiones del Banco se tomarán por mayoría de los votos emitidos." y que el quorum "...será una mayoría que represente, por lo menos, dos tercios de los votos totales."⁹⁷, es posible predeterminar la relación de la proporción en la votación de los países industrializados; ejemplificando, las dos terceras partes del total de los votos

97. Fuente : Reporte anual del Banco Mundial, 1988.
 Washington D.C. 1989.

98. CONVENIO CONSTITUTIVO Op. cit. P. 9.

para 1988 asciende a 530 469, cantidad suficiente para tener quorum; de esta proporción los siete países concentran 366 591 votos, cifra que representa el 69% del mínimo para sesionar y decidir, dando un considerable margen de mayoría.

Adicionalmente a lo antes expresado, el presidente del Banco Mundial siempre es de nacionalidad estadounidense que aunque no es una norma no escrita, asegura la preponderancia política de los Estados Unidos. Esto ha sido reforzado con la restructuración del Banco Mundial, fortaleciendo el poder político de los Estados Unidos en el organismo.

Bajo este esquema de poder, el Banco Mundial realiza un proceso de inducción de la política económica de los países acreditados, apoyado en dos elementos :

- la condicionalidad, expresada a través de sus normas y de las condiciones específicas atribuibles a cada proyecto,
- el financiamiento parcial (pari-passu), que resulta en el hecho de que aun cuando no se presta para la totalidad de los proyectos, si se condicionan en su totalidad.

Esto hace posible que las acciones y consecuencias de las inversiones, puedan ser dirigidas a objetivos específicos bajo las recomendaciones previas del organismo financiero internacional, en un escenario en donde es difícil deslindar de manera clara lo político de lo técnico. Por ejemplo, el subsidio al transporte de carga ferroviario, puede representar una fuerte carga financiera para el gasto público y recomendarse que se eleven las tarifas hasta alcanzar su precio real. Esto significaría que la salud financiera de la empresa ferrocarrilera sería benéfica al reducir la carga de subsidio en el presupuesto

federal - decisión de política económica de gobierno federal - pero a la vez, bajo las circunstancias de apertura comercial actual (GATT), significa quitar un elemento de política comercial internacional considerado como desleal en materia de competitividad, en desventaja de los productores nacionales.

Aunado a lo anterior, el marco jurídico de la relación del organismo financiero internacional con los países, sus agentes financieros y los ejecutores de los proyectos, refuerza la condicionalidad y su aplicación.

Un ejemplo claro de inducción en política económica, en el caso de México, lo es el "Convenio sobre tasas de interés", que encamina al sector financiero a eliminar los subsidios en las tasas de interés.

En lo que respecta la relación de nuestro país con ese organismo financiero internacional, se concluye que:

- tiene mayor importancia regional para el BIRF, en comparación a otros países cuyas necesidades en desarrollo son mayores;
- la participación financiera del BIRF ha ido en aumento desde 1981 a partir de la restricción crediticia de los bancos comerciales internacionales ;
- el BIRF seguirá aumentando su apoyo crediticio a México en los próximos años por ser una fuente disponible aunque altamente condicionada y seguirá siendo complemento de liquidez para el país sin llegar a ser el principal aportador de recursos;
- el BIRF tiende a dirigir sus recursos para sectores que hagan posible el crecimiento de la economía con el objeto de hacer frente a los compromisos en deuda externa -crecer para pagar-

prueba de ello son los créditos a la exportación que de 1983 a la fecha han aumentado su participación en el total de recursos otorgados al país;

- el apoyo a la infraestructura productiva seguirá siendo de vital importancia en virtud del proceso de apertura comercial del país: en ferrocarriles, carreteras y puertos, en donde el Banco Mundial muy probablemente recomiende niveles tarifarios realistas, así como la concesión a empresas privadas de estos servicios;

- en cuanto al sector agrícola el Banco tenderá a presionar para reducir los subsidios y muy posiblemente, se fortalecerá el apoyo crediticio para mejorar la exportación de los productos agrícolas;

- el sector industrial seguirá con la misma tendencia de financiamiento, por parte del Banco, a la pequeña y mediana industria, restructuración industrial, desarrollo tecnológico y bienes de capital; aunque el enfoque será para desarrollar la exportación en productos no petroleros, recomendando cambios en materia de inversión extranjera y desregulación económica.

En resumen, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento tenderá a incrementar su participación en los programas de desarrollo de nuestro país.

Este organismo internacional no será la solución a los problemas causados por el excesivo endeudamiento externo, actuará como complemento financiero y como condicionante de la política económica de nuestro gobierno. Además, seguirá actuando como transmisor de las medidas para la solución de la deuda que considere apoyar el Gobierno de los Estados Unidos y la banca privada internacional.

Si existe coincidencia o no en los conceptos y en las acciones adoptadas por nuestro Gobierno con las recomendaciones del BIRF, es una cuestión que debe ser tratada aparte.

Lo importante es destacar que existe injerencia por parte de ese organismo en las decisiones exclusivas del Gobierno Federal, a través de un complicado mecanismo político, técnico y jurídico que posibilita su obligatoriedad. Forzando a un comportamiento económico específico, definido en la cúpula de los países desarrollados, sin saberse a ciencia cierta si responde a nuestros requerimientos reales de desarrollo.

Es importante recalcar la idea de que no es la cooperación financiera el objetivo primordial del Banco sino la preservación del orden financiero existente.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

ANEXO 1

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LAS PROPUESTAS WHITE Y
KEYNES EN LA CREACION DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

ANEXO I

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LAS PROPUESTAS DE WHITE Y KEYNES EN LA CREACION DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y DEL BANCO MUNDIAL.

En 1943 expertos financieros de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Gran Bretaña celebraron negociaciones respecto a sendos proyectos para el establecimiento de un nuevo orden financiero internacional. Tales proyectos fueron básicamente creados, expuestos y negociados por Harry D. White (U.S.A.) y John Maynard Keynes (Gran Bretaña).

Lo importante de estos planes fue que el proceso de su negociación condujo a la creación del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.⁹⁹

Se destacan dos aspectos primordiales en este proceso de institucionalización internacional: primero, que la negociación se efectuó entre dos planes propuestos por dos naciones, una en período de fortalecimiento como primera potencia económica, y otra en franca decadencia como primera potencia mundial; segundo, la oposición de los banqueros internacionales a la creación de instituciones que compartieran con las atribuciones que hasta la fecha a ellos correspondían.

En este entorno de negociación, los planes proponían en ambos casos la creación de una institución internacional (Unión Compensadora Internacional, según Keynes, y Fondo de Estabilización Monetaria, según White), la cual se constituiría por los gobiernos

99. Block, Fred L. LOS ORIGENES DEL DESORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL. Fondo de Cultura Económica, México, 1990. Pp. 74 a 91.

nos o bancos centrales de los países miembros. En el mismo orden, se propusieron unidades monetarias de cuenta (Banco y Unidades), mismas que podrían ser dispuestas por los países participantes, procurándose la estabilización de los tipos de cambio de las monedas de estos.

En su parte medular, la diferencia entre uno y otro radicaba en la forma en que debían tratarse los desajustes en balanza de pagos de los países. Las propuestas mostraban los intereses particulares de esos dos países, mientras Inglaterra deseaba resolver el problema de la falta de recursos por el excesivo gasto de guerra (consecuentemente balanza deficitaria) proponiendo se presionara a los países superavitarios a corregir su balanza, el plan estadounidense solamente coadyuava a aquellos países con déficit, obviamente por su posición privilegiada.

El plan inglés, de mayor ambición, pretendía que su propuesta de Unión Compensadora tuviera recursos por 26 mil millones de dólares¹⁰⁰, que serían destinados a la corrección de los desequilibrios, en tanto que el plan norteamericano con su Fondo de Estabilización, sólo preveía recursos por 5 mil millones.

El patrón monetario adoptado al final de las negociaciones fue el considerado en el Plan White, en donde toda moneda nacional sería convertible en oro para ser utilizada como medio de pago internacional, como es de suponerse los Estado Unidos poseían la mayor reserva de ese metal.

100. Lichtensztejn, Samuel y Beer. MÉNICA. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y BANCO MUNDIAL. Ediciones de Cultura Popular. México, 1987. P.p. 24 a 31.

Es claro que el diseño del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, fue el resultado de la propuesta norteamericana.

Un ejemplo claro del espíritu de esas negociaciones lo expresa la siguiente cita :

[Se nos dice que 46 naciones acordaron esto. Me parece que sería más correcta la afirmación de que tres o cuatro grupos muy expertos se reunieron y redactaron un plan, y luego se lo presentaron a otros 46 técnicos y declararon " esto es lo que los Estados Unidos y Gran Bretaña están dispuestos a acordar con ustedes". Por supuesto, dada la situación en el momento de tales negociaciones, estos técnicos dijeron : " Seguro que sí, ¿ por qué no ? No tenían nada que perder. Dependían de nosotros en cuanto a su salvación militar y económica, y toda propuesta más o menos razonable de los Estados Unidos sería aceptable bajo tales condiciones.] 101

101. LOS ORIGENES DEL DESORDEN...Op. Cit. p. 86. La cita corresponde a los comentarios de León Fraser del First National City Bank.

ANEXO II

ARTICULO PRIMERO DEL CONVENIO CONSTITUTIVO
DEL BANCO MUNDIAL

ANEXO II

ARTICULO I

DE LOS FINES DEL BANCO

Los fines del Banco serán:

- (i) Contribuir a la obra de reconstrucción y fomento en territorios de miembros, facilitando la inversión de capital para fines productivos, incluso la rehabilitación de las economías destruidas o dislocadas por la guerra; promoviendo la transformación de los medios de producción a fin de satisfacer las necesidades de paz y estimulando el desarrollo de los medios y fuentes de producción en los países de escaso desarrollo.

- (ii) Fomentar inversiones particulares en el extranjero mediante garantías o participaciones en préstamos y otras inversiones que hicieren inversionistas particulares; y, cuando no hubiere capital privado disponible en condiciones razonables suplementar las inversiones privadas suministrando, en condiciones adecuadas, fondos para fines productivos, ya sea de su propio capital, de los fondos por él obtenidos o de sus demás recursos.

- (iii) Promover un crecimiento equilibrado, de largo alcance del comercio internacional y el mantenimiento del equilibrio de las balanzas de pagos, alentando las inversiones internacionales para que con-

tribuyan al desarrollo de los recursos productivos de los miembros, ayudando así a aumentar la productividad, a elevar el estándar de vida y a mejorar las condiciones del trabajo en sus territorios.

(iv) Coordinar los préstamos que haga o garantice con los empréstitos internacionales, tramitados por otros conductos, en forma tal que se atienda, en primer término, los proyectos, grandes o pequeños, que fueren más útiles y urgentes.

(v) Dirigir sus operaciones con atención debida a los efectos que las inversiones internacionales puedan tener en la situación económica de los territorios de los miembros y, en el período de la postguerra, contribuir a que la transición de la economía de guerra a la economía de paz, se lleve a efecto sin contratiempo."

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA.

FOR AUTOR.-

Barahona Abel y Francisco. METODOLOGIA DE TRABAJOS CIENTIFICOS. Editorial IFLER, 4a. edición. Colombia, 1984.

Baum, Warren C. y Tolbert, Stokes M. LA INVERSION EN EL DESARROLLO. LECCIONES DE LA EXPERIENCIA DEL BANCO MUNDIAL. Editorial Tecnos. España, 1986.

Block L. Fred. LOS ORIGENES DEL DESORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL. Fondo de Cultura Económica. México, 1987.

Chapoy B., Alma. PROBLEMAS MONETARIOS INTERNACIONALES. Unam-IIE. México, 1971.

Hoffman, Stanley H. TEORIAS CONTEMPORANEAS SOBRE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. Editorial Tecnos S.A. España, 1983.

Krippendorff, Elishart. LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO CIENCIA. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

Lichtensztejn, Samuel y Baer, Mónica. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y BANCO MUNDIAL. ESTRATEGIAS Y POLITICAS DEL PODER FINANCIERO. Ediciones de Cultura popular. México, 1987.

Mantey Anguiano, Guadalupe. LA INEQUIDAD DEL SISTEMA MONETARIO INTERNACIONAL Y EL CARACTER POLITICO DE LA DEUDA DEL TERCER MUNDO. Versión mimeográfica. México, 1987.

Martínez Lage, Santiago. BREVE DICCIONARIO DIPLOMATICO. Ediciones de la oficina de información diplomática. España, 1982.

Medina, Manuel. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Alianza Universidad. España, 1979.

Meier, Gerald y Baldwin, Robert. DESARROLLO ECONOMICO. Editorial Aguilar. España, 1973.

Niveau, Maurice. HISTORIA DE LOS HECHOS ECONOMICOS CONTEMPORANEOS. Editorial Ariel. España, 1981.

Plano, Jack y Olton, Roy. DICCIONARIO DE RELACIONES INTERNACIONALES. Editorial Limusa. México, 1980.

Sears Vázquez, Modesto. DEPECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial Porrúa. México, 1973.

Sears Vázquez, Modesto. TRATADO GENERAL DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.

Silva Michelena, José. POLITICA Y BLOQUES DE PODER. Editorial Siglo XXI. México, 1985.

Sirc, L. INICIACION A LAS FINANZAS INTERNACIONALES. Editorial Siglo XXI. España, 1977.

Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro. EL SUBDESARROLLO LATINOAMERICANO Y LA TEORIA DEL DESARROLLO. Siglo XXI editores. México, 1974.

Tamames, Ramón. INTRODUCCION A LA ECONOMIA INTERNACIONAL. Alianza Editorial. Madrid, 1983.

FOR INSTITUCION.-

Banco de México. INFORME ANUAL 1988. México. 1989.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. EL BANCO MUNDIAL Y LA CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL. Editado por el Banco Mundial. Washington D.C., 1984.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. CIENTO FREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE EL BANCO MUNDIAL. Editado por Banco Mundial. Washington, 1979.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. CONVENIO CONSTITUTIVO DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO (con sus modificaciones al 17 de diciembre de 1965). Editado por Banco Mundial. Washington D.C.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. GENERAL CONDITIONS APPLICABLE TO LOAN AND GUARANTEE AGREEMENTS. Editado por Banco Mundial. Washington, D.C., 1965.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. REPORTE ANUALES, 1985 a 1989.

ILPES. GUIA PARA LA PRESENTACION DE PROYECTOS. Editorial Siglo XXI. México, 1985.

International Bank for Reconstruction and Development. A GUIDE TO INSTITUTIONAL CHANGES. Editado por Banco Mundial. Washington, 1987.

International Bank for Reconstruction and Development. WORLD DEVELOPMENT REPORT 1985. Editado por Banco Mundial. Washington D.C. 1985.

International Bank for Reconstruction and Development. STATEMENTS OF LOANS. January 31, 1989. Editado por Banco Mundial. Washington D.C., 1989.

LEYES Y REGLAMENTOS

CARTA DE LOS DERECHOS Y DEBERES ECONOMICOS DE LOS ESTADOS. Secretaria de Relaciones Exteriores. México, 1975.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa. México, 1987.