

Las políticas del FMI y del Banco Mundial y los Derechos de los Pueblos

Antoni Pigrau Solé*

Este texto corresponde a una de las ponencias presentadas ante el Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP), en su Sesión sobre las Políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, celebrada en Madrid entre el uno y el tres de octubre de 1994. La ponencia se refería estrictamente a la calificación jurídica de las eventuales violaciones del Derecho Internacional y a sus consecuencias en el terreno de la responsabilidad internacional, puesto que la exposición de las consecuencias materiales de dichas políticas en distintos países fue objeto de otras ponencias y comunicaciones. De ahí las frecuentes remisiones a las mismas que se hacen en el texto.

El asunto que se suscita aquí y ahora, ante el Tribunal Permanente de los Pueblos, no es totalmente nuevo. Este Tribunal ya se ha pronunciado en su sesión de septiembre de 1988, que tuvo lugar en el Berlín Occidental, sobre “Las políticas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial” y, en especial, sobre la cuestión de la deuda externa. Los extraordinarios cambios políticos internacionales acaecidos desde entonces no han tenido una proyección positiva significativa sobre la economía mundial y, mucho menos, sobre la actividad del FMI y del Banco Mundial [Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD) + Asociación Internacional del Desarrollo (AID)]. De ahí que los principales elementos jurídicos de la citada sentencia sean hoy, seis años más tarde, perfectamente vigentes y de ellos, en consecuencia, me servirá a lo largo de mi exposición¹.

Cincuenta años después de la celebración de la Conferencia de Bretton Woods, que dio lugar a la creación del FMI y del BIRD es oportuno evaluar su trayectoria a la luz del Derecho Internacional y del Derecho de los pueblos. La enorme incidencia que las actividades

*Profesor Titular de Derecho Internacional Público en la Universitat Rovira i Virgili, Tarragona

de ambos organismos han tenido y tienen sobre las condiciones de vida de millones de personas de todo el mundo hace que dicha evaluación sea, además, necesaria.

Me corresponde intervenir en relación con la calificación de las violaciones y las responsabilidades y lo haré desde una perspectiva jurídica internacional. Desarrollaré mi exposición en tres partes, en las que abordaré, sucesivamente, los presupuestos para la calificación, los hechos que en mi opinión son más relevantes desde el punto de vista jurídico y, por último, la valoración de los mismos con arreglo al Derecho Internacional y la cuestión de la responsabilidad del FMI y del Banco Mundial.

Antes de entrar en esos tres puntos avanzo ya que trataré de mostrar a este Tribunal que la valoración jurídica de las políticas del FMI y del Banco Mundial conduce a resultados negativos, que es posible justificar la afirmación que el FMI y el BM no se ajustan, ni en su funcionamiento, ni en su comportamiento, ni en los resultados a que éstos conducen, a normas fundamentales de Derecho Internacional; y que, en consecuencia, son técnicamente responsables internacionalmente de dicho incumplimiento y deberían serlo efectivamente.

PRESUPUESTOS PARA UNA CALIFICACIÓN JURÍDICA: EL SOMETIMIENTO DEL FMI Y EL BANCO MUNDIAL AL DERECHO INTERNACIONAL

Naturaleza jurídica del FMI y del Banco Mundial

El FMI y el Banco Mundial son técnicamente organizaciones internacionales de carácter intergubernamental, marcos e instrumentos permanentes de cooperación creados por los Estados para la obtención de finalidades concretas, de carácter económico en este caso, y dotados de una estructura de órganos que pueden ejercer determinados poderes. El alcance de dichas finalidades, la configuración de sus órganos y sus respectivos poderes han quedado establecidos en los Convenios para la creación de estas organizaciones, adoptados en la Conferencia de Bretton Woods, entre el uno y el 22 de julio de 1944².

Las organizaciones internacionales gozan, según el Derecho Internacional, de personalidad jurídica internacional³ lo que significa, de manera genérica, la titularidad de derechos y obligaciones, la capacidad para hacer efectivos los derechos y la obligación de responder por el eventual incumplimiento de sus obligaciones.

En particular, el FMI y el BIRD son desde 1947 “organismos especializados de las Naciones Unidas”. Ello significa, de acuerdo con el artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas que, partiendo de su naturaleza de organizaciones internacionales

intergubernamentales y de la posesión de amplias atribuciones internacionales en la esfera, en este caso, de la cooperación económica en sus vertientes monetaria y financiera, se han vinculado a la ONU mediante un acuerdo de cooperación en los términos del artículo 63 de la Carta⁴.

En el diseño del sistema descentralizado consagrado tras la Segunda Guerra Mundial, a pesar de la autonomía de los organismos especializados, la ONU debía ejercer una función de armonización general en las esferas económica, social, cultural y técnica⁵, de acuerdo con los propósitos enunciados en los artículos 1.3 y 1.4 de la Carta y de las disposiciones que los desarrollan. De tal manera que la figura de los “organismos especializados” se sitúa en el marco del capítulo IX de la Carta de las Naciones Unidas, referido a la cooperación internacional económica y social. En virtud del artículo 55 es obligación de la ONU la promoción de “a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; b) la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos, y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y c) el respeto universal a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades”. Todos los Estados miembros, según el artículo 56, se comprometen a cooperar con la ONU para la realización de esos objetivos. El fundamento de la necesidad de vinculación entre organizaciones internacionales especializadas en un sector concreto de la cooperación y la propia ONU, con competencias generales en todos los sectores citados, radica en esa superposición material de competencias entre las unas y la otra.

La vinculación entre organismos especializados existentes (art.57) o futuros (art. 59) con la Organización de las Naciones Unidas está pues referida exactamente a esos objetivos, para la obtención de los cuales la ONU debe jugar un papel central de coordinación, a través de la Asamblea General y, bajo su autoridad, el Consejo Económico y Social (arts. 58 y 60). La función de coordinación de las actividades de los organismos especializados se desglosa en una serie de mecanismos previstos en los artículos 17, 58, 62, 63 y 64 de la Carta de la ONU y en los respectivos acuerdos de vinculación⁶.

Sin embargo, las reticencias por parte del FMI y del BIRD a la concertación del acuerdo de vinculación con la ONU, las dificultades de su negociación, y las significativas peculiaridades de los acuerdos con el FMI y el BIRD respecto a los acuerdos con otros organismos especializados, que se traducen en importantes restricciones a la función de coordinación de la ONU, han sido puestas de relieve por la doctrina y por la propia ONU⁷.

El derecho aplicable

En tanto que sujetos de Derecho están sometidas, como cualquier otra organización de estas características, al Derecho Internacional: de una parte a los principios y normas de Derecho Internacional general, así como a las obligaciones que frente a otros Estados

u organizaciones internacionales hayan ido asumiendo, normalmente mediante tratados; de otra, a las normas propias de sus ordenamientos específicos -las reglas de la organización, en términos del Convenio de Viena de 1986⁸- configurados por los instrumentos constitutivos, sus decisiones y resoluciones adoptadas de conformidad con éstos y su práctica establecida.

En particular rigen para el FMI y el BIRD, como para cualquier otro sujeto internacional, las normas imperativas de Derecho Internacional general, ese pequeño núcleo de normas que contienen obligaciones esenciales para la salvaguarda de intereses fundamentales de la comunidad internacional. Entre ellas están hoy, sin ninguna duda, la igualdad soberana de los Estados, la libre determinación de los pueblos y el respeto a la dignidad de la persona.

En tanto que titulares de derechos y obligaciones frente a otros sujetos internacionales, las organizaciones internacionales -y por tanto también el FMI y el BIRD- están capacitadas para reclamar tales derechos internacionalmente y pueden ser objeto de reclamación por el incumplimiento de sus obligaciones; es decir, están sujetas a las normas de Derecho Internacional relativas a la responsabilidad. Cabe distinguir entre las reglas generales, aplicables asimismo a la responsabilidad entre Estados, y otras reglas especiales que derivarían de las características específicas del sujeto organización internacional⁹, lo cual presenta dificultades puesto que la teoría de la responsabilidad de las organizaciones internacionales está mucho menos desarrollada que la de los Estados. Por otra parte la previsión, en el orden interno de las organizaciones, de mecanismos específicos de solución de controversias y de determinación de la responsabilidad para distintos supuestos y, asimismo, de mecanismos que tienden a restringir su responsabilidad en otros, ha hecho que los supuestos de reclamación directa en el plano internacional por parte de o contra una organización internacional sean muy escasos¹⁰.

No obstante, en virtud de las normas generales, una organización internacional será responsable internacionalmente por la comisión de hechos ilícitos; es decir, por la violación de cualquiera de sus obligaciones internacionales derivada de un *hecho de la organización*. Se considera hecho de la organización “el comportamiento de cualquier órgano o agente de la organización, que tenga esa consideración según las reglas de la organización, cualquiera que sea su posición en el seno del sistema institucional y siempre que, en el caso concreto, haya actuado como tal”¹¹.

Sin embargo, en algunos casos puede ser muy difícil dilucidar si hay que atribuir ciertos comportamientos a la organización o a los Estados miembros. En consecuencia, se acepta que puede haber en ciertos casos una responsabilidad concurrente o alternativa de los Estados miembros de dicha organización¹².

En particular, hay que hacer notar que la personalidad jurídica de la organización puede constituir una ficción jurídica muy útil para los Estados que tienen un mayor peso en ella. Conviene partir de una distinción: el hecho de que las competencias

específicas de una organización internacional le permitan realizar actuaciones que estarían prohibidas a un Estado que las quisiera realizar unilateralmente, no debería justificar los supuestos en que la asunción formal por parte de la organización internacional no es más que la cobertura jurídica para esa actuación unilateral. A pesar de que, en este caso, en la práctica, sería como si los órganos de la organización actuaran por cuenta del Estado, al no haber un acto formal en este sentido y no tratarse del ejercicio de prerrogativas del poder público estatal¹³, no sería sencillo demostrar su auténtica naturaleza. En tal caso parece que estaremos ante un *hecho de la organización*, por lo que la eventual responsabilidad recaerá en ella y no en los Estados en cuyo interés, en realidad, se actúa. Algunos supuestos de la práctica más reciente del Consejo de Seguridad de la ONU tiende lamentablemente a hacer muy difusa la frontera entre ambos supuestos. Y algo de esto ocurre también en los dominios del FMI y del BIRD.

Una cuestión distinta, por último, es la de quién o quiénes están legitimados para exigir la responsabilidad de una organización internacional, para cuya respuesta es imprescindible analizar los supuestos concretos. A ello me referiré en la parte final de mi exposición.

DATOS PARA UNA VALORACIÓN JURÍDICA DE LA TRAYECTORIA DEL FMI Y DEL BANCO MUNDIAL

Ante el Tribunal se han descrito de manera clara el contenido de las políticas del FMI y del Banco Mundial y los resultados a los que han conducido. Considero pues innecesario extenderme en este punto, por lo que me limitaré a enunciar, a manera de recapitulación, aquellos aspectos estrictamente necesarios para mi argumentación.

Los objetivos del FMI y del BIRD

Según la concepción consagrada en Bretton Woods, en julio de 1944, el FMI y el BIRD debían realizar funciones complementarias. El FMI se ocuparía de la asistencia monetaria, que se presumía a corto plazo y dirigida a la realización de los pagos internacionales derivados del intercambio de bienes y equipos. En cambio, el BIRD se centraría en la asistencia financiera, a medio y largo plazo, y dirigida a la inversión productiva.

Los objetivos establecidos en el artículo I del Convenio Constitutivo del FMI son, fundamentalmente, fomentar la cooperación monetaria internacional; facilitar “la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo así a alcanzar y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos

de todos los países miembros como objetivos primordiales de política económica; fomentar la estabilidad cambiaria y coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes que se realicen entre los países miembros y, por último, acotar la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros”.

Para ello, el FMI debe administrar el cumplimiento de una cierta disciplina, un “código de conducta monetaria” desarrollado en los artículos IV y VIII, con objeto de crear y mantener un sistema monetario estable y, paralelamente, ayudar financieramente a los Estados para controlar los desequilibrios temporales de sus balanzas de pagos.

Por su parte los objetivos del Banco Mundial son, según el artículo I del Convenio: a) contribuir a la reconstrucción y el desarrollo de los territorios de sus Estados miembros y estimular el desarrollo de los medios y fuentes de producción en los países de escaso desarrollo; b) fomentar las inversiones privadas de capital en el extranjero y complementarlas; c) promover un crecimiento equilibrado, a largo plazo, del comercio internacional y mantener el equilibrio de la balanza de pagos, contribuyendo a promover inversiones internacionales que faciliten el incremento de recursos de los Estados miembros, aumentando la productividad, elevando el nivel de vida y mejorando las condiciones de trabajo en su territorio; d) coordinar los préstamos establecidos por él con otros, estableciendo las prioridades adecuadas y e) facilitar, en los primeros años, la transición de la economía de guerra a la de paz.

Para cumplir estos fines el BIRD puede a) conceder préstamos directamente a los Estados miembros, a las empresas públicas o a las privadas; b) participar en los préstamos y garantizarlos y c) enviar misiones de expertos encargados de estudiar la situación económica y financiera de los Estados y prestar ayuda técnica en estas materias así como de formación de personal cualificado para gestionarlas.

Sobre los objetivos de ambas instituciones y su evolución cabe hacer las siguientes consideraciones: se han asentado siempre, especialmente en el caso del FMI, sobre la base de la ficción de que los desequilibrios en la balanza de pagos eran una situación excepcional y transitoria; pero siempre han sido la gran mayoría de los Estados miembros los que se han acogido a las excepciones que permitan incumplir el código de conducta monetaria¹⁴.

Todavía hoy, cincuenta años después de su adopción, la única referencia a la existencia de países con menor desarrollo que se puede encontrar en los textos de los Convenios, excluido el de la AID, sigue siendo la del final del primer inciso del artículo I del Convenio del BIRD. El intento de articular un sistema basado en la estabilidad de los tipos de cambio y la convertibilidad exterior de las monedas se demostró muy pronto como inviable y se autodestruyó en los primeros años setenta, siendo, como es sabido, decisiva la actuación del Gobierno de EEUU, vulnerando así sus obligaciones aunque era, paradójicamente, el principal artífice del sistema¹⁵.

La flexibilidad que se impuso con la segunda reforma del Convenio del FMI¹⁶ adoptada en 1976, que entró en vigor en 1978, ha conducido desde entonces a un auténtico desorden

monetario, en expresión utilizada por numerosos especialistas¹⁷. El FMI no ha sido capaz de cumplir su objetivo principal: la estabilización del sistema monetario.

El ideario liberal que subyace al diseño del FMI y del BIRD apenas se ha modificado a lo largo de 50 años. Mientras en el ámbito de la ONU y en el de otros organismos especializados, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y a consecuencia de la descolonización, del incremento del número de Estados que la siguió y de su acción política conjunta, el subdesarrollo se iba convirtiendo en el principal problema internacional a abordar, llevando a una reformulación de las prioridades¹⁸, el discurso del FMI y el Banco Mundial han continuado siendo en lo fundamental la repetición de unas fórmulas rígidas e inadecuadas a la realidad de la gran mayoría de los Estados, que apenas han considerado la influencia de los factores externos ajenos al control de dichos Estados.

Las nuevas normas jurídicas que se han ido abriendo paso en el conjunto del sistema de las Naciones Unidas, desde la formulación de la estrategia del *Nuevo Orden Económico Internacional*, en 1974, con la finalidad de corregir las desigualdades de hecho que condicionan las relaciones económicas entre los Estados, han quedado a las puertas de ambas instituciones y han proyectado solamente un reflejo mínimo en ellas. En el caso del FMI, solamente la creación de algunos servicios financieros especiales, en mejores condiciones que el acceso a los recursos ordinarios, en muchos casos de vida efímera y siempre con unos recursos inferiores a los necesarios¹⁹. En el caso del BIRD, que sí tenía entre sus objetivos, como se ha indicado, “el estímulo del desarrollo de los recursos y las instalaciones productivas en los países menos desarrollados” (art. I, i), y a pesar de que sus actividades, así como las de su filial, la AID, se centran actualmente en los países menos desarrollados, su perspectiva continúa siendo la de una institución bancaria y en ningún caso la de un instrumento intergubernamental de cooperación para el desarrollo de las personas²⁰.

Por último es necesario mencionar lo que constituye una real modificación de los objetivos y funciones a través de la práctica del FMI y del BIRD, iniciada desde el estallido de la deuda externa y que ha llevado a una auténtica confusión de las actividades de una y otra institución²¹.

Como puso de relieve el TPP en su sentencia de Berlín en 1988, el FMI se ha convertido en una institución reguladora del sistema crediticio mundial, sin que ello se haya reflejado en una modificación de su Convenio constitutivo. Aunque se podría argumentar que la práctica de la organización es una forma válida de introducir modificaciones en su convenio constitutivo, al margen del procedimiento previsto en el artículo XXVIII, parece más discutible que esto sea así cuando afecta a los objetivos y las funciones básicas de la organización, y todavía más, si la nueva configuración del FMI repercute negativamente en los objetivos que aún figuran explícitamente en el

Convenio. Como señaló el TPP, “actualmente el FMI opera en beneficio de instituciones crediticias privadas. Está haciendo todo lo posible para extraer el servicio de la deuda a los deudores del Tercer Mundo y evitar insolvencias, que afecten a las deudas con los bancos privados y repercutan en las economías de los países capitalistas industrializados”²².

En lo que se refiere al Banco Mundial, y dejando aparte el objetivo superado -en lo que se refiere a Europa occidental y Japón- de la reconstrucción de las economías tras la guerra, también se ha producido de hecho una modificación de los objetivos. El Banco Mundial se ha concentrado en el fomento de las inversiones privadas, lo que se concibió originariamente más como un medio que como un fin, y ha relegado el desarrollo productivo de los países en desarrollo y, en general, de los Estados miembros, que debía contribuir a elevar el nivel de vida y a mejorar las condiciones de trabajo, a una consecuencia que, inevitablemente, en su concepción, se derivará algún día de las estrategias adoptadas²³.

Las políticas del FMI y del BIRD

La principal reclamación de los países en desarrollo frente a las instituciones de Bretton Woods ha sido siempre la posibilidad de obtener mayores corrientes de recursos financieros, con las mayores facilidades de financiación y con las menores condiciones posibles. Los pronunciamientos en este sentido han sido constantes, en particular en el seno del Movimiento de Países No Alineados y del *Grupo de los 77* desde mediados los años sesenta²⁴. A pesar de los aumentos de recursos²⁵ y de los distintos servicios creados posteriormente, las demandas de una mayor financiación y de una menor condicionalidad, de un aumento en la asignación de los Derechos Especiales de Giro (DEG) y de su vinculación con el desarrollo, así como un aumento del capital del Fondo, del Banco y de la AID, han sido reiteradas en innumerables textos de los países en desarrollo, de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y de la Asamblea General de la ONU²⁶.

Como es sabido, los recursos para la asistencia monetaria del FMI provienen básicamente de las cuotas con que los Estados miembros contribuyen al Fondo. Las cuotas son determinadas en función de fórmulas que combinan diversos indicadores, como la renta nacional de cada país, sus reservas de divisas y el volumen de su comercio exterior y que son revisadas periódicamente. Esta cuota, aparte de incidir, como se verá, en la determinación del número de votos, determina asimismo la cantidad máxima de dinero de que puede disponer cada Estado miembro. Las distintas vías de financiación del FMI establecen siempre un límite máximo para cada Estado miembro en términos de porcentaje sobre su cuota.

Por ejemplo, la vía ordinaria de asistencia consiste en la compra por un Estado miembro al FMI de moneda extranjera a cambio de su equivalente en moneda nacional hasta un máximo del 125% de la cuota, con el compromiso de recompra posterior de su propia moneda. Esta asistencia está sujeta a determinadas condiciones cuando su

cuantía sobrepasa el primer 25% o tramo de reserva. Los siguientes tramos de 25% o tramos de crédito están sometidos a la condicionalidad del FMI o conjunto de requisitos referidos a la política que debe aplicar al utilizar tales recursos. En la práctica, la condicionalidad se ha extendido al conjunto de las vías de financiación que canaliza el Fondo, con excepción de la asignación de los DEG, surgida tras la primera enmienda al Convenio del FMI²⁷.

La práctica del FMI en materia de condicionalidad ha sido recogida en una decisión de 1979 titulada *Utilización de los recursos generales del Fondo y acuerdos de confirmación*, en cuyo párrafo 4 se dice lo siguiente: “cuando ayude a los países miembros a elaborar sus programas de ajuste, el Fondo tendrá en cuenta debidamente sus objetivos sociales y políticos internos, sus prioridades económicas y la situación en la que se encuentran, incluidas las causas de sus dificultades de balanza de pagos”. La interpretación dada a esta disposición ha sido que, en caso de conflicto entre los objetivos internos de un miembro y los objetivos del FMI, prevalecen éstos últimos²⁸.

La absurda lógica del encadenamiento entre factores de determinación de la cuota, fijación de la misma, topes de acceso a los recursos y condicionalidad, implica necesariamente que cuanto menos ingresos tiene el país, menor será su cuota, menor por tanto el volumen de recursos a los que puede acceder y mucho más severas las condiciones para obtenerlos. A la inversa, los países más ricos, tienen la posibilidad de acceder a volúmenes muy superiores de financiación, evitando normalmente la condicionalidad²⁹. La conexión entre la cuota, de una parte, y el monto y las condiciones de acceso a los recursos, de otra, es por tanto decisivo. La ignorancia de factores tan significativos como el de la población y el de las necesidades de desarrollo prejuzga globalmente la orientación discriminadora de la actuación del FMI. Además, el FMI dispone de una sanción absolutamente eficaz para garantizar que el prestatario cumple las condiciones fijadas: la suspensión de la asistencia.

Se produce, en consecuencia, un trato material desigual, bajo la cobertura de una igualdad de trato formal. Pero el trato desigual, en beneficio de los países más desarrollados, no se ha limitado a la aplicación de estos criterios. Aprovechándose de su decisivo peso en la adopción de decisiones a la que me referiré más adelante y del singular papel de su moneda, los Estados Unidos, el país con mayor déficit en su balanza de pagos, ha podido incumplir sus obligaciones en virtud del Convenio, sin que ello haya repercutido en una acción del FMI más allá de meras recomendaciones³⁰. En general, cabe hablar de un sistema asimétrico, en la medida en que el FMI sólo tiene posibilidad de presionar realmente a los países prestatarios, cargando sobre ellos toda la responsabilidad de los problemas monetarios, a pesar de que es obvio que tienen mucha mayor trascendencia exterior las decisiones económicas de los países más industrializados³¹. De tal manera que las exigencias de corrección de los desequilibrios de pagos o de liberalización del acceso al mercado de los productos foráneos solamente tienen un componente coercitivo sobre los países en desarrollo.

El BIRD, en tanto que entidad de crédito, fija también sus condiciones. Se financian fundamentalmente actividades que a juicio del Banco supongan una rentabilidad económica y siempre que previamente se haya asegurado la solvencia del Estado beneficiario. Sus préstamos han ido diversificándose con los años y pueden distinguirse los préstamos para proyectos, los previstos inicialmente; los préstamos sectoriales; los préstamos institucionales y los préstamos de ajuste estructural³².

En lo que se refiere a la AID, a pesar de sus objetivos esencialmente dirigidos a la asistencia a los países menos desarrollados, su actividad ha estado marcada por la intensa identidad con el BIRD en cuanto a las personas que la gestionan y los criterios políticos que la guían³³. Por otra parte, las dificultades se han reproducido cada vez que se ha intentado reponer sus recursos. Ha habido hasta diez reposiciones de recursos en la AID desde su creación, la última de ellas en 1993³⁴.

Se insiste, desde posiciones próximas al BIRD, en el realismo y la ausencia de consideraciones políticas en su actuación³⁵. En realidad, el BIRD está lejos de respetar en la práctica el artículo IV, inciso 10 de sus estatutos, que le prohíben la intervención en los asuntos políticos de cualquier Estado o dejarse influenciar por la orientación política de los solicitantes de la financiación³⁶. La defensa por parte del banco de los principios básicos del liberalismo económico condiciona sus propios criterios de financiación: prioridad de los proyectos privados sobre los públicos y control absoluto sobre la gestión de los créditos. La historia del BIRD muestra su beligerancia en favor de los inversores extranjeros ante las medidas de nacionalización o ante Gobiernos no deseados y su condescendencia con Gobiernos autoritarios; los casos de Egipto en relación con la presa de Asuán; de Chile, durante el Gobierno de Allende, o de la Nicaragua sandinista; o los de Indonesia o Sudáfrica son suficientemente claros.

David Baldwin escribía hace casi treinta años lo siguiente: “El BIRD, en efecto, existe para procurar negocios a sus competidores, los inversores privados. A la vista de las demandas recibidas de los países en desarrollo para el suministro de la mayor cantidad de capital posible en las condiciones más benignas y en el menor plazo posible, la respuesta del BIRD ha sido, efectivamente, que en realidad esos países no necesitaban tanto capital como pensaban; que el capital que necesitaban era el capital privado, no el público; y que la razón de que carecieran del capital privado suficiente era que sus Gobiernos practicaban políticas indeseables. La solución dada por el BIRD consistió, por lo tanto, en negar los préstamos, con el objetivo estratégico de inducir (extorsionar) al Gobierno en cuestión para que cambiara su política”³⁷. No solamente ésta es todavía hoy la política del Banco, sino que la imposición de los principios del libre mercado como condición para el acceso a los recursos se ha intensificado en los últimos años.

En resumen, la creación de nuevos servicios en el FMI y los incrementos de recursos disponibles en el Fondo y en el Banco Mundial han sido normalmente medidas tardías e insuficientes de respuesta a las demandas de los países en desarrollo, casi siempre superadas

por la gravedad de las necesidades. En ningún caso se han dado pasos que indiquen una decisión política de convertir a las instituciones de Bretton Woods en organismos partícipes de una transformación sustantiva de las relaciones económicas internacionales. Las concepciones imperantes en ellas no se corresponden en absoluto con las aprobadas por la Asamblea General de la ONU en sus *decenios para el desarrollo* y han sido radicalmente beligerantes con los planteamientos de un *nuevo orden económico internacional*³⁸.

Desde los primeros años ochenta ha sido de particular importancia la actividad del FMI y del Banco Mundial como gestores de la crisis de la deuda, cuyas causas ya fueron analizadas por el TPP³⁹. Debía dotarse de liquidez a los países deudores para evitar el impago total de la deuda. Ante deficiencias propias de estructuras económicas muy sensibles a la influencia de los factores externos se aplicaron las recetas centradas en la política interna. La estrategia de financiación que se ha seguido, que el TPP calificó en 1988 como de “industrialización cum deuda”, se ha caracterizado por la exigencia de planes de ajuste que incluyan reformas estructurales en los países deudores dirigidas a favorecer la exportación y a abrir sus mercados al exterior y el compromiso para estos países de pagar, en lo fundamental, la deuda y sus intereses, en las condiciones del mercado⁴⁰. A pesar de los sucesivos intentos de suavizar la deuda, en especial para los países más pobres, tanto para la deuda oficial como para la deuda con bancos comerciales⁴¹, la deuda externa se ha convertido de esta manera en un mecanismo definitivo para reforzar la presión liberalizadora del FMI y del Banco Mundial, que se han convertido en los garantes de la globalidad del sistema crediticio, coordinando un auténtico monopolio de la financiación externa. Un acuerdo con el FMI se ha convertido en condición imprescindible para acceder a cualquier otra de las fuentes de crédito.

Como ya se ha apuntado, se ha producido una convergencia progresiva de las funciones que realizan el FMI y el Banco Mundial hasta el punto de confundirse. Mientras el FMI comenzaba a suministrar fondos a medio plazo a través del Servicio de Ajuste Estructural (desde 1986) y del Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (1987), el Banco Mundial empezó a ocuparse, desde 1979, de facilitar el pago de la deuda a través de préstamos de ajuste estructural y préstamos de ajuste sectorial, utilizables para reducir el déficit en la balanza de pagos, para hacer frente al servicio de la deuda o para la adquisición de productos de importación. Las condiciones aplicadas normalmente por el FMI para este tipo de préstamos quedaban integradas en la actividad del Banco Mundial⁴².

La trascendental modificación cuantitativa y cualitativa del papel del FMI y del Banco Mundial en relación con la gestión de la deuda externa ha generado una serie de consecuencias difícilmente conciliables con la letra y el espíritu de sus respectivos convenios constitutivos. Són básicamente la restricción de los recursos puestos a disposición de los Estados miembros⁴³; el crecimiento del capital inmovilizado⁴⁴, el endurecimiento de la condicionalidad y el fenómeno de la condicionalidad cruzada⁴⁵ y la existencia de una transferencia inversa de capital, desde los Estados miembros hacia ambas instituciones.

En lo que a este último punto se refiere, desde 1984 el FMI y el Banco Mundial son prestatarios netos de los países deudores. El flujo anual de capital percibido por el FMI asciende a 3.000 millones de dólares de media; el percibido por el Banco Mundial a 1.900 millones. Además su gestión de la deuda ha tenido una incidencia decisiva en la configuración de una transferencia neta desde los países del sur hacia los países industrializados de 418.000 millones de dólares, entre 1982 y 1990, lo que equivale a seis veces el Plan Marshall, en cifras de 1991⁴⁶.

La adopción de decisiones en el FMI y el Banco Mundial

El TPP ya ha tenido oportunidad de señalar que “desde su origen los países industrializados con economía de mercado han ejercido el poder en el seno de esas dos instituciones y han orientado su política en beneficio de sus propios intereses, con una clara preponderancia de EEUU”⁴⁷. No es extraño, por tanto, que una de las preocupaciones expresadas desde los años sesenta y de manera creciente por los países en desarrollo y respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas ha sido la de reclamar una mayor participación en la adopción de decisiones en las instituciones de Bretton Woods⁴⁸. El sistema de voto ponderado ha sido considerado tradicionalmente como el aspecto más relevante de la desigualdad de participación en las decisiones de las instituciones de Bretton Woods. Y en efecto es su vertiente más visible. El criterio de igualdad formal vigente en estas instituciones se abandona pues en este campo en beneficio de un mayor control por parte de los países más ricos. El factor de ponderación de voto vigente en las instituciones de Bretton Woods es únicamente el de la cuota de cada Estado. Tampoco en este aspecto se tienen en cuenta los indicadores de desarrollo humano o la población de los Estados. Los resultados de la aplicación de este sistema son meridianamente claros. Bastarán algunos datos.

En el FMI, cada Estado miembro tiene un número total de votos compuesto por un mínimo de 250, más uno por cada 100.000 derechos especiales de giro de cuota (1 DEG equivalía a 1,42180 dólares, el 11 de octubre de 1993). En el BIRD cada Estado miembro tiene un mínimo de 250 votos más uno por cada acción de 100.000 dólares que haya suscrito.

Para el FMI, en 1946, EEUU poseían un 31,14% de los votos totales. Añadiendo el 15,83% correspondiente al Reino Unido y el 5,67% de Francia, se alcanzaba un 52,64% de los votos y por tanto la mayoría absoluta, sobre un total de 40 miembros en ese momento. Las sucesivas revisiones de las cuotas y de las mayorías han tenido una incidencia globalmente modesta. En 1971, los Estados Unidos poseían el 21,42% de los votos. Para llegar a una cifra superior al 50%, bastaba sumar los votos de Alemania Federal, Reino Unido, Francia, Japón, Canadá e Italia. De esta manera, en esa fecha, siete países disponían de mayor número de votos que los 110 miembros restantes. Los 22 miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que lo eran del

FMI disponían de un 66,24% de los votos⁴⁹. En los años setenta se produce una relativa mejora del conjunto de los países en desarrollo a causa de las sucesivas revisiones de las cuotas que, sin cuestionar la lógica de su asignación, han repercutido en un incremento sustancial para los países exportadores de petróleo, acorde con su mayor peso económico. En 1981, EEUU disponían de un 20,01% de los votos y los 23 miembros de la OCDE que lo eran también del FMI sumaban un 61,17%. Una cierta reducción, aunque no en términos relativos, ya que el FMI tenía entonces 141 Estados miembros⁵⁰. Con los cambios políticos acaecidos en los últimos años la situación ha empeorado de nuevo. Así, en 1993, tras la novena revisión de cuotas y sobre 178 Estados miembros, los Estados Unidos cuentan con el 17,82% de los votos; los países del *Grupo de los Diez*, con un 52,13%, y los 24 miembros de la OCDE que lo son también del FMI, con el 60,2% de los votos. Una disminución escasa en términos absolutos. Pero la novedad estriba en que los 25 nuevos miembros ex-socialistas más Rumania, que ya lo era, absorben además un 7,92% de los votos. El peso relativo de los países en desarrollo, incluida China, que sólo posee un 2,29%, ha empeorado sustancialmente⁵¹.

En el Banco Mundial los datos son los siguientes. Para el BIRD los países desarrollados de economía de mercado disponían de un 70,6% de los votos en 1946; de un 65,3% en 1965, de un 61,7% en 1975⁵². En 1986, sobre un total de 150 Estados miembros, EEUU disponía de un 19,88% de los votos; el *Grupo de los Diez*, de un 53,27%, y los 23 miembros de la OCDE que también lo eran del BIRD, de un 62,29%. En 1993, sobre un total de 176 Estados Miembros las cifras eran, respectivamente, de un 17,18%, un 52,7% y un 60,94%. Los nuevos miembros ex-socialistas, más Hungría, Polonia y Rumania, que ya eran miembros, disponen de un 5,32%. Las cifras, como se ve son paralelas a las del FMI y son algo más altas todavía en la AID⁵³.

Un aspecto que merece ser puesto de relieve es la progresiva pérdida de peso relativo de los votos básicos. Veamos el caso del FMI. El hecho de que a cada Estado miembro se le reconozcan 250 votos como mínimo se justificaba en la voluntad de reflejar el concepto de la igualdad formal entre todos los Estados⁵⁴. Sin embargo, los sucesivos aumentos de cuotas han ido elevando el número de votos totales, mientras que la cifra de 250 no ha sufrido ninguna modificación. De tal manera que la proporción de votos básicos en el total de votos ha pasado de un 12,5% en 1947 al 3% en 1993. Obviamente los más perjudicados han sido los países con una cuota más baja, los menos desarrollados entre los países en desarrollo. Si los votos básicos hubieran aumentado en la misma proporción que lo han hecho las cuotas totales entre 1947 y 1992, ahora deberían ser de 5.000 votos básicos por Estado miembro⁵⁵.

La ponderación de voto no es, por supuesto, operativa para aquellas decisiones que requieran la unanimidad. En los casos en que se requiere una mayoría, ésta varía, según el tipo de decisiones, y además, se ha ido modificando en las distintas enmiendas al Convenio constitutivo⁵⁶. Es significativo que, a medida que se ha ido disminuyendo

relativamente las cuotas de EEUU y otros países más industrializados, se ha ido elevando la mayoría requerida para adoptar las decisiones más importantes, que ahora está en un 85% de los votos. Los Estados Unidos han gozado siempre, por sí solos, de un auténtico derecho de veto sobre las decisiones importantes del Fondo. Ese derecho lo posee también el conjunto de Estados miembros de la Unión Europea.

Pero sería un error reducir la adopción de decisiones al momento puntual y formal de la votación. Se trata, por el contrario, de un proceso que integra el conjunto de factores que pueden ejercer algún tipo de influencia para que una decisión formal sea tomada o, muchas veces, no tomada. Estos factores pueden referirse al contexto institucional de la organización (características de los órganos, procedimientos, práctica e ideología de la organización); a la naturaleza de la decisión (proyección interna o externa, programática, normativa, operacional, etc.); al peso de los distintos actores (representantes estatales, altos cargos y funcionarios de la organización, expertos, etc.); a la existencia de grupos de presión formal o informalmente constituidos en torno a intereses específicos (bancarios, inversores, ONG); a las características y a los medios humanos, documentales y financieros con que cuenten las distintas representaciones estatales en la organización y también, por supuesto, a los procedimientos que regulan la conclusión formal del proceso, se trate o no de una votación. En esta línea, podemos analizar la procedencia del personal que ocupa los altos cargos en estas organizaciones. En particular el perfil de sus máximos responsables, su estilo y criterios de trabajo han marcado en ciertas etapas mucho más la evolución de las instituciones que la posición de los Estados en ellas⁵⁷.

Como es sabido el director gerente del FMI es tradicionalmente un europeo, occidental por supuesto, mientras que el presidente del Banco Mundial es de EEUU⁵⁸. Estas instituciones, por otra parte, siempre han hecho una aplicación digamos flexible del criterio vigente en el sistema de las Naciones Unidas de una distribución geográfica equitativa de los funcionarios. De modo que, en 1968, sobre un total de 54 altos funcionarios del FMI, 23 eran de EEUU, 44 lo eran del conjunto de los países más desarrollados y solamente 10 de los países en desarrollo. Sobre su talante escribía Susan Strange: "Como funcionarios con un trabajo concreto que realizar, la plantilla de personal muestra un alto nivel de responsabilidad, integridad e imparcialidad. En la medida en que proceden, en general, de los bancos centrales y de las Administraciones nacionales, sin embargo, están más habituados a llevar a cabo instrucciones que a promover medidas políticas que respondan a los cambios del mundo exterior"⁵⁹.

Tampoco en el BIRD se respeta el criterio del reparto geográfico equitativo. La presencia de originarios de los países en desarrollo era de 16 altos cargos sobre un total de 159 en 1951; de 49 sobre 406 en 1963 y de 334 sobre 1.348 en 1971; es decir, un 10,06%, un 12,06% y un 24,77%, respectivamente. Un porcentaje siempre inferior al de la fuerza de voto del conjunto de países en desarrollo. En cambio los nacionales de EEUU y el Reino Unido suponían un 71% en 1951, un 54% en 1963 y un 42%

en 1971⁶⁰. En 1980, de los 67 vicepresidentes y directores de departamento del Banco Mundial, sólo 14 eran de países en desarrollo⁶¹.

Otro aspecto no menos importante es la práctica existente en las instituciones de Bretton Woods en el sentido de que las decisiones más trascendentes no se elaboren en el seno de los órganos previstos en sus Convenios Constitutivos, sino que son prefabricadas en foros situados al margen del sistema institucional y luego trasladadas para su adopción formal a los órganos competentes. Este ha sido el papel jugado por el llamado *Grupo de los Diez* en relación, entre otros asuntos, con las dos primeras modificaciones del Convenio del FMI⁶² y es el papel que juegan actualmente las cumbres de los países más industrializados⁶³. Así pues, al escaso poder de decisión que se atribuye formalmente a los países en desarrollo hay que añadir que, en realidad, los debates importantes se sustraen con frecuencia a los órganos del FMI, para desplazarse a otros foros en los que estos países no sólo no pueden ejercer influencia, sino que ni siquiera pueden tener presencia.

El secretismo y el control estricto de la ingente información de que disponen el FMI y el Banco Mundial ha sido otro de los aspectos relevantes de su funcionamiento. Ello es a la vez causa y consecuencia de una práctica escasamente participativa en la adopción de decisiones en la maquinaria interna de ambas organizaciones, incluidos sus propios funcionarios. Por supuesto el acceso a la información por parte de los afectados en última instancia por las decisiones todavía ha sido más difícil. Solamente en los últimos años, parecen abrirse algunas tímidas vías de contacto con las ONG. El efecto más evidente de esta práctica es la dificultad para exigir responsabilidades por sus actuaciones a los altos cargos, especialmente a los directores ejecutivos⁶⁴.

En resumen los pasos dados en este terreno en las instituciones de Bretton Woods se han movido siempre dentro de los presupuestos originales. No ha habido una voluntad política para replantearlas teniendo en cuenta las necesidades y los intereses de los países en desarrollo o, por lo menos, adaptarlas para una participación efectiva de estos países. Ha habido aumentos de cuotas para los países en desarrollo menos pobres, pero ha habido también una pérdida del valor relativo de los votos básicos, lo que deteriora aún más el peso de los países con cuotas más bajas; se han creado nuevos órganos donde no hay voto ponderado, como el Comité Provisional y el Comité del Desarrollo, pero que carecen de capacidad decisoria; hay una mayor presencia de los países en desarrollo entre los Directores Ejecutivos, pero los países desarrollados continúan prefiriendo resolver los problemas monetarios, o mejor *sus* problemas monetarios, al margen de los órganos del FMI y del BIRD. Ha aumentado la presencia de funcionarios nacionales de los países en desarrollo, pero aún está por debajo del insuficiente porcentaje de voto que poseen dichos países.

En lugar de corregir las desigualdades de hecho entre los Estados, de acuerdo con el principio de la igualdad de participación de los países en desarrollo en la adopción de decisiones, se ha configurado un sistema que está dirigido deliberadamente a atribuir

a unos pocos Estados el peso de decisiones que afectan a todos los demás. Un sistema que, desde este punto de vista, se puede calificar como de desigualdad descompensatoria o de discriminación negativa hacia los países en desarrollo.

Los resultados de la actuación del FMI y del Banco Mundial

El TPP ha tenido ocasión de conocer numerosos datos de carácter general o referidos a países específicos que demuestran el fracaso de las políticas impulsadas por el FMI y el BIRD en cuanto a la mejora del nivel y la dignidad de la vida en nuestro Planeta⁶⁵.

Según datos del Informe de 1992 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el 83% de la riqueza mundial está en manos de los 1.000 millones de personas más ricas, mientras que los 1.000 millones de personas más pobres poseen un 1,4% de esa riqueza. Una diferencia que dobla la existente en 1960. Los llamados *países menos adelantados*, cuyo número va creciendo, registran un continuo estancamiento, en palabras del secretario general de la ONU⁶⁶.

La aplicación de las políticas de ajuste, unidas a la exigencia de la reducción de la deuda, ha supuesto unos efectos gravísimos sobre las economías y sobre las poblaciones de los países pobres, de los que el Tribunal ha sido informado. Ha repercutido en un conjunto de aspectos mutuamente relacionados: los recortes de los subsidios estatales a la alimentación; la reducción de los gastos sociales en educación, sanidad o transportes; la privatización de empresas públicas; el aumento del desempleo; los desplazamientos masivos de población hacia las ciudades; la reducción de los salarios; el incremento de las cargas fiscales y las restricciones al crédito interno; la destrucción de pequeñas y medianas empresas; la devaluación de las monedas y la reducción de los ingresos por exportación; el deterioro del medio ambiente, etc. La década de los ochenta ha vivido así alarmantes y comprensibles revueltas populares de distinta magnitud en diversos países, como Venezuela, República Dominicana, Egipto, Argentina o Túnez⁶⁷. Igualmente ha ido disolviendo la solidaridad política entre los países en desarrollo y por tanto ha ido disminuyendo su fuerza negociadora individual y colectiva⁶⁸.

En lo que se refiere a la deuda, desde 1982 a 1987 los países en desarrollo pagaron a los desarrollados 837.000 millones de dólares, lo que equivale al total del principal de la deuda existente en 1982 y al 70% de la deuda pendiente en 1987. A pesar de esos pagos masivos su deuda total ha crecido hasta situarse en más de 1,4 billones de dólares. Para los países africanos, la deuda equivale al total de su PNB, el doble que diez años atrás⁶⁹. Por tanto la capacidad de presión sobre los países en desarrollo tiende a crecer y la capacidad de maniobra de éstos a reducirse.

Los países en desarrollo que poseían recursos naturales se han visto obligados a ir hipotecándolos o vendiéndolos progresivamente al capital extranjero, igual que con sus infraestructuras básicas; se produce un auténtico desmantelamiento del sector público⁷⁰. Los que no los poseían han quedado, simplemente, al margen del mercado. El mismo

fenómeno se ha producido en segmentos importantes de la población en el resto de los países, desarrollados o no; un fenómeno de “exclusión de los más débiles”, al que el TPP ya se ha referido en otro momento⁷¹.

Otro factor a tener en cuenta, que ha contribuido a agravar la situación económica mundial y que amenaza con dejar todavía más desasistidos a los países en desarrollo ha sido la crisis global que ha afectado a los países de economía planificada, inmersos en un proceso acelerado de transformación de su sistema económico, cuyo futuro es tan impredecible que parece, por una vez, muy adecuada su denominación de “economías en transición”, sin más⁷².

El resultado de todo ello se proyecta directamente en la esfera de los Derechos Humanos. En la “Declaración sobre el derecho al desarrollo”, adoptada por la Asamblea General de la ONU, el 4 de diciembre de 1986 (Resolución 41/128) se confirma la conexión entre desarrollo y Derechos Humanos, al establecer, en su artículo 1, que “el derecho al desarrollo es un Derecho Humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los Derechos Humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”. Y se añade que “la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo” (art. 2.1).

Los datos que se han ido exponiendo ante el Tribunal demuestran no sólo lo lejos que se está de estos planteamientos, sino, y esto es lo que aquí nos interesa, que cada día estamos más lejos de ellos. Por tanto, y puesto que efectivamente las políticas del FMI y el Banco Mundial generan consecuencias reales sobre las personas, debemos concluir que o bien el FMI y el Banco Mundial no trabajan para el desarrollo, o bien, lo que es muy parecido, su concepto de desarrollo no tiene ningún parecido o es contradictorio con el que define el Derecho Internacional.

No ha de ser, por tanto, sorprendente que los resultados de las políticas del FMI y del Banco Mundial conduzcan, por el contrario, a lo que podríamos calificar como un cuadro general de violación masiva y persistente de los Derechos Humanos a nivel mundial, aunque naturalmente esas políticas no son la única causa y, además, la gravedad de la situación varía de unos a otros países. En primer lugar, obviamente, se violan los derechos de carácter económico social y cultural: el derecho al trabajo, el derecho a unas condiciones de trabajo equitativas, el derecho de asociación sindical, el derecho a la seguridad social, la protección de los niños y adolescentes contra la explotación económica y social, el derecho a alimentación, vestido y vivienda adecuados, el derecho a la salud física y mental, el derecho a la educación, todos ellos recogidos en el “Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales” de 1966.

Pero las situaciones de pobreza generalizada y permanente son también el caldo de cultivo apropiado para la violación de los derechos civiles y políticos. Porque las medidas

que sientan las bases para consolidar tal estado de cosas sólo son posibles sin la participación de las personas afectadas y sólo son perpetuables a largo plazo con medidas autoritarias. Como se ha señalado repetidamente⁷³, existe una interrelación entre el derecho al desarrollo, los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos. Unos y otros se impulsan mutuamente. La inexistencia de unos favorece la desaparición de los otros.

LA RESPONSABILIDAD DEL FMI Y DEL BANCO MUNDIAL

Como se ha indicado, la responsabilidad de las organizaciones internacionales en el plano jurídico-internacional se deriva de la existencia de hechos ilícitos, es decir de violaciones de las obligaciones internacionales vigentes para una organización que sean atribuibles a la misma. En mi opinión, la práctica del FMI y del Banco Mundial demuestra la existencia de tales hechos ilícitos que, por tanto, son susceptibles de dar lugar a una responsabilidad internacional y a ello me referiré en primer lugar, para pasar a continuación a las consecuencias que debería generar dicha responsabilidad y, por último, a las posibilidades de hacerla efectiva.

Fundamentos de la responsabilidad

La violación de obligaciones derivadas del Derecho Internacional

De los aspectos seleccionados de la trayectoria de las instituciones de Bretton Woods es posible extraer algunas consecuencias sobre su incompatibilidad con algunas de las normas fundamentales del Derecho Internacional, sin ninguna pretensión de exhaustividad. Me referiré sucesivamente a los objetivos establecidos en los tratados constitutivos de dichas instituciones, a su condición de Organismos Especializados de las Naciones Unidas y a los principios estructurales del Derecho Internacional.

a) La violación de los objetivos establecidos en los tratados constitutivos

El FMI ha violado y viola los fines para los que fue creado, establecidos en el artículo I de su Convenio constitutivo, donde se indica que “el Fondo se atenderá en todas sus normas y decisiones a los fines enunciados en este artículo”. En particular, las decisiones del FMI han ido en contra de los siguientes apartados: ii) “Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo así a alcanzar y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países miembros como objetivos primordiales de política económica; v) “Infundir confianza a los países miembros poniendo a su

disposición temporalmente y con las garantías adecuadas los recursos generales del Fondo, dándoles así oportunidad de que corrijan los desequilibrios de sus balanzas de pagos **sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional**; y vi) “De acuerdo con lo que antecede, **acotar la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros**”⁷⁴. Al convertirse de manera prioritaria en el garante político del pago de la deuda externa⁷⁵, el FMI, renunciando a su carácter multilateral, ha introducido objetivos no previstos en el Convenio a los que ha condicionado el conjunto de su estrategia, consistente en medidas incompatibles especialmente con el desarrollo de los objetivos sociales mencionados.

El BIRD ha violado y viola los fines para los que fue creado, establecidos en el artículo I de su Convenio Constitutivo, donde se indica que “en todas sus decisiones, el Banco se guiará por los fines enunciados en este artículo”. En particular las decisiones del BIRD atentan contra los fines enunciados en los siguientes apartados: i) “Contribuir a la obra de reconstrucción y fomento en territorios de sus miembros ... **estimulando el desarrollo de los medios y fuentes de producción en los países de escaso desarrollo**” y 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 contribuyan **al desarrollo de los recursos productivos de los miembros y ayudando así a aumentar la productividad, a elevar el standard de vida y a mejorar las condiciones de trabajo en sus territorios**”.

b) Las violaciones conexas con su condición de Organismos Especializados de las Naciones Unidas

Las organizaciones internacionales pueden estar vinculadas por la Carta de la ONU, en la medida en que recoge normas consuetudinarias, como se verá más adelante. Pero el FMI y el Banco Mundial están además vinculadas por la Carta en la medida en que son organismos especializados de las Naciones Unidas. Como se ha indicado, esta condición supone en todo caso la aceptación de los propósitos de la ONU y la cooperación con la ONU para la consecución de los mismos, en particular para el recogido en el artículo 1.3⁷⁶, tal como se desarrolla en el artículo 55, que exige la promoción de: “a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; b) la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexas y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo y c) el respeto universal a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades”.

Las instituciones de Bretton Woods han violado y violan dicho propósito de la ONU, al imponer deliberadamente a los Estados miembros la adopción de medidas que, como ellas saben, llevan a resultados contrarias al mismo. De esta manera se induce a los Estados

miembros a incumplir sus propias obligaciones en virtud de los artículos 56 y 103 de la Carta⁷⁷. Igualmente se impone a los Estados miembros la adopción de medidas contrarias a las obligaciones internacionales que estos Estados han asumido en el marco de otros organismos especializados, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Aún más, el FMI y el Banco Mundial han desoído sistemáticamente las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de otros órganos de la ONU en materia de cooperación económica internacional, incluso cuando tales resoluciones se referían explícitamente a ambas organizaciones. Aun cuando las resoluciones tienen el carácter de recomendaciones, existe para los Estados miembros una obligación general de considerar de buena fe las recomendaciones de la organización⁷⁸. Con mayor razón debe existir tal obligación para unas organizaciones que forman parte del sistema de las Naciones Unidas, aun a pesar de las restricciones incorporadas en el artículo IV de los respectivos acuerdos de vinculación con la ONU. La falta de consideración del conjunto de las recomendaciones y, lo que es más grave, el mantenimiento de políticas contrarias a las mismas, son prueba inequívoca de la inexistencia de buena fe y constituyen por tanto una violación del art. 58 de la Carta que impide a la ONU cumplir con su función de coordinación de acuerdo con las disposiciones de los artículos 1.3 y 1.4 de la Carta. Por dar un ejemplo suficientemente claro, la estrategia basada en el pago de la deuda externa, cuando ésta, por su volumen, tiene una significación tan distinta para países deudores y países acreedores, es radicalmente contraria a los objetivos generales fijados en la Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, del uno de mayo de 1974, que consiste en “corregir las desigualdades y reparar las injusticias actuales, eliminar las disparidades crecientes entre los países desarrollados y los países en desarrollo”.

Resulta difícil admitir que unas Organizaciones Internacionales que no tienen en cuenta en absoluto las orientaciones de la ONU y que aplican unas políticas que llevan a resultados contrarios a los prescritos para la actividad de la ONU puedan ser consideradas todavía “organismos especializados de las Naciones Unidas”⁷⁹. Por limitado que sea el contenido material de esta condición, una denominación tal debe contener necesariamente unas mínimas garantías para las Naciones Unidas, aunque sólo sea por la utilización de su nombre.

c) La violación de los Principios estructurales del Derecho internacional

El comportamiento y el funcionamiento de las instituciones de Bretton Woods aparecen como incompatibles con algunos de los principios fundamentales, de base consuetudinaria, recogidos en el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas y desarrollados en la Resolución 2.625 (XXV) del 24 de octubre de 1970, entre otros textos. Estos principios configuran las bases del Derecho Internacional contemporáneo. Me refiero, básicamente, al principio de la igualdad soberana de los Estados, al principio de no intervención, al principio de la libre determinación de los pueblos y al principio del respeto a los Derechos Humanos⁸⁰.

En primer lugar el principio de la igualdad soberana no se corresponde actualmente con un concepto estrictamente formal de soberanía, aunque en este aspecto incluye, en particular, el derecho de todo Estado a elegir y llevar adelante libremente su sistema político, social y económico y el derecho a intervenir en la solución de cuestiones internacionales que afecten a sus intereses legítimos. Pero el impacto de la *ideología del desarrollo* ha supuesto una doble evolución del principio: de una parte, incorporando una dimensión económica de la soberanía, traducida en el principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales; de otra parte, incorporando una vertiente material de la igualdad en su aplicación a las relaciones económicas internacionales que, fundamentándose en la equidad y la solidaridad, exige un tratamiento diferenciado en favor de los países en desarrollo para compensar su desigualdad de hecho, lo que se traduce básicamente en un principio de trato preferencial en favor de los países en desarrollo y un principio de igualdad de participación para estos países en la adopción de decisiones⁸¹. Entre los numerosos textos de las Naciones Unidas que los reconocen destacan la “Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional” y la “Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados”⁸². La práctica de las instituciones de Bretton Woods choca contra este principio, tanto en su vertiente más clásica, como en su concepción actual.

De una parte, el FMI y el Banco Mundial han violado y violan el derecho a la elección por cada Estado de su sistema económico, político y social, al condicionar la cooperación a la modificación de las políticas internas y al ejercer una estrecha supervisión de las mismas bajo la amenaza de una suspensión de la asistencia. En efecto, “cuando, bajo la cobertura de la cooperación, se presiona a un Estado para adoptar pautas de conducta política o económica concretas, más que cooperación, hay dominación”⁸³.

De otra parte ambas instituciones han orientado sus políticas al objeto de favorecer la penetración del capital extranjero en los sectores clave de la economía de los países en desarrollo, tendencia que se ha incrementado con la práctica de cambiar deuda por participación en las empresas locales o directamente por su adquisición a bajo precio (los llamados *debt equity swaps*)⁸⁴. Ello supone un proceso progresivo de eliminación de la soberanía de los Estados sobre sus riquezas y recursos naturales. Por último el FMI y el Banco Mundial han articulado un sistema de adopción de decisiones dirigido a garantizar un casi-monopolio de los países más industrializados, en el que no solamente no se compensa la debilidad de negociación de los países en desarrollo, sino que no se respeta siquiera una igualdad formal; que priva, en definitiva, a los países en desarrollo de participar en las decisiones que tan directamente les afectan.

En estrecha conexión con el principio de igualdad soberana se encuentra el principio de no intervención en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, enunciado como obligación de los Estados en la Resolución 2.625 (XXXV) de 1970 y donde se precisa que: “no solamente la intervención armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de

los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho Internacional”. No cabe duda del carácter consuetudinario de esta norma, por otra parte recogida específicamente en la sección 10 del artículo IV del Convenio Constitutivo del BIRD, a pesar de que pueda haber una evolución en cuanto a las materias que se consideren propias de la jurisdicción interna de los Estados. Por tanto, las instituciones de Bretton Woods también están obligadas por este principio que, sin embargo, han incumplido e incumplen en su práctica.

El derecho de autodeterminación de los pueblos (art.1.2 de la Carta y Resolución 2.625 (XXV) de 1970) constituye la condición básica y presupuesto necesario para hacer efectivo el conjunto de Derechos Humanos. En virtud del mismo, todos los pueblos “establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”, lo que comporta que “en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”, según la formulación del derecho en el artículo 1 común a los Pactos Internacionales de los Derechos Humanos, de 1966⁸⁵. Las políticas del FMI y del Banco Mundial imponen modelos de desarrollo homogeneizados, en los que no cuenta la opinión de sus destinatarios y cuyos resultados reflejan una espiral de empobrecimiento que hace cada vez más escasos los medios de subsistencia.

Por último y aunque no está recogido en la Carta de la ONU ni en la Resolución 2.625 (XXV) como tal principio, está hoy ampliamente reconocida la consagración de la obligación de respetar los Derechos Humanos como uno de los principios básicos del Derecho Internacional⁸⁶. Como se ha indicado, los resultados de las políticas que imponen el FMI y del Banco Mundial son abiertamente incompatibles con este principio, especialmente en lo que se refiere al derecho al desarrollo, recogido en la Declaración del cuatro de diciembre de 1986, y a los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos entre otros textos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (10.12.48), el Pacto Internacional de Derechos económicos sociales y culturales (16.12.66), la Convención Americana de Derechos Humanos (22.11.69), la Carta Africana de los derechos del hombre y de los pueblos (julio 1981), en los Convenios de la OIT núm.87 sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación (9.7.48) núm.98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva (1.7.49) y núm. 122, sobre la política de empleo (15.7.66) y en la Convención sobre los Derechos del Niño (20.11.89).

Los cuatro principios responden a intereses fundamentales de la comunidad internacional, por utilizar la terminología del artículo 19 del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre responsabilidad de los Estados. Constituyen normas imperativas de Derecho Internacional⁸⁷, cuyo incumplimiento no puede ser justificado por el consentimiento del Estado que sea víctima directa de la violación⁸⁸. Se trata pues de violaciones de normas especialmente relevantes, violaciones continuadas en el tiempo y que han afectado, de manera similar, a muy distintos Estados. La responsabilidad que se deriva debería reflejar estas circunstancias.

El conjunto de principios mencionados tiene su reflejo también en la “Declaración universal de los derechos de los pueblos”, adoptada en Argel el cuatro de julio de 1976. El comportamiento de las instituciones de Bretton Woods es en particular incompatible con sus disposiciones relativas a la autodeterminación política (arts. 5 y 6), a los derechos económicos de los pueblos (arts. 8, 10, 11 y 12) y al derecho al medio ambiente (arts. 16 y 18).

De particular gravedad es la violación masiva y persistente de los derechos económicos, sociales y culturales, en muchos casos acompañada de la de los derechos civiles y políticos. La Comisión de Derecho Internacional ha formulado la noción de crimen internacional, que diferencia a los hechos ilícitos más graves de los meros delitos internacionales. Entre los ejemplos de crimen citados se encuentra “el de una violación grave y en gran escala de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguarda del ser humano, como las que prohíben la esclavitud, el genocidio, el *apartheid*”. Una situación de pobreza persistente y absoluta como la que sufren millones de personas en todo el mundo es, sin duda, equiparable a las citadas. Puede parecer algo temeraria una afirmación como ésta. Es ciertamente difícil imputar a un sólo autor una situación que deriva de una suma de decisiones adoptadas a distintos niveles e incluso de factores aleatorios. Pero al final del siglo XX, la pobreza ya no puede ser tratada como una catástrofe natural. Hay responsables, probablemente varios y con distintos grados de responsabilidad. Pero, sin ninguna duda, en un análisis país por país, el FMI y el Banco Mundial aparecerían en muchos de ellos como los principales responsables.

Entre los ejemplos de crimen internacional propuestos por la Comisión de Derecho Internacional figura también el de “una violación grave de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguarda y la protección del medio humano, como las que prohíben la contaminación masiva de la atmósfera o de los mares”. Se está haciendo referencia a daños graves para el medio ambiente y se mencionan ejemplos muy claros, en la medida en que se refieren a espacios de uso común por los Estados. Pero, ¿de qué estaríamos hablando si no podemos equipararlo por ejemplo, a la construcción de una presa, contra la opinión de los directamente afectados, que inunda 350.000 hectáreas de bosques y 200.000 hectáreas de tierras cultivadas y expulsa a varios cientos de miles de personas sin un destino previsto? Como el Tribunal conoce, este proyecto existe y ha sido financiado por el Banco Mundial, en una de las decisiones que ha generado mayor polémica internacional. No es, por supuesto, el único⁸⁹.

La atribución de las violaciones a las instituciones de Bretton Woods

El FMI y el Banco Mundial son internacionalmente responsables de las citadas violaciones en la medida en que derivan, en unos casos, directamente de decisiones elaboradas y adoptadas por sus órganos, fundamentalmente por la Junta de Gobernadores y por el Directorio Ejecutivo y, en otros, de las medidas de ejecución de las políticas impuestas por ambas instituciones a los Estados miembros, a pesar de que tales medidas de ejecución

sean estrictamente actos estatales. En las circunstancias que rodean a la mayoría de los Estados miembros, que carecen de otras alternativas de financiación, el margen de libre elección es mínimo. La alternativa se plantea con frecuencia en términos de “o lo toma o lo deja”⁹⁰. A pesar de que las instituciones de Bretton Woods insisten en que son los Gobiernos los que determinan en última instancia los sectores objeto de recortes presupuestarios, el TPP ya se pronunció sobre la rotunda falsedad de tal argumento⁹¹.

No obstante sería un error atribuir toda la responsabilidad a las organizaciones internacionales, si ello supone liberar de la misma a los Estados miembros. Lo que cabe poner en cuestión no son solamente las políticas del FMI y el BIRD; son las propias instituciones, como ya se señaló en la Sesión de Berlín⁹². Como se ha visto, de hecho, el FMI y el Banco Mundial actúan, porque así se lo permiten en gran medida sus convenios constitutivos, como instrumentos al servicio de los intereses de los países más industrializados y de las principales empresas transnacionales. De unos y de otras es la responsabilidad política. Por otra parte, precisamente estas organizaciones, caracterizadas por la concentración del poder de decisión en unos pocos Estados, no hacen a menudo más que dar una cobertura jurídica a lo que esos mismos Estados han decidido previamente⁹³. Ello debería permitir atribuirles una responsabilidad concurrente a la de la Organización, en el plano jurídico. Ellos, y no la organización, han mantenido intocables los convenios constitutivos, salvo cuando les ha sido necesario; ellos y no la organización han impedido su reforma en la línea solicitada por la ONU.

No conviene tampoco olvidar la responsabilidad de los Gobiernos de los países en desarrollo. La mala gestión de la asistencia, la fuga de capitales, el incremento de las desigualdades sociales internas, el despilfarro en gastos de defensa, la falta de participación y en general la connivencia de los segmentos dominantes de la sociedad con las políticas de ajuste, han sido ocultadas con frecuencia tras la cortina del FMI y el Banco Mundial. Un análisis caso por caso demostraría sin duda que el margen de maniobra de los Gobiernos prestatarios no es siempre nulo y que, en muchos casos, contribuyen con sus decisiones a agravar las consecuencias de las políticas que les imponen. En esa medida podría considerarse una responsabilidad concurrente de los mismos, en relación, especialmente, con sus efectos sobre los Derechos Humanos. Por otra parte comparten la responsabilidad política por no hacer frente de manera conjunta a las estrategias del FMI y del Banco Mundial⁹⁴.

Por último una mención a las empresas transnacionales, sin duda unas de las grandes beneficiarias de la actividad de las instituciones de Bretton Woods. No en vano 78 de las 100 mayores empresas transnacionales pertenecen a los cinco países con mayor cuota en el FMI y en el Banco Mundial. Como es sabido, no tienen la consideración de sujetos de Derecho Internacional, lo que les permite actuar bajo la cobertura y el apoyo de sus respectivos Estados, sin tener que dar cuentas de su actuación más que a sus accionistas. Sobre la base del control de los intercambios comerciales, los movimientos

de capital financiero y la posesión de la tecnología, las empresas transnacionales juegan hoy un papel determinante en la orientación de la economía mundial, que les permite incluso forzar la modificación de las legislaciones internas en materia comercial, laboral, de inversiones o de propiedad industrial. Las relaciones de fuerza existentes entre estas empresas y los países en desarrollo les permiten, en suma, imponer sus condiciones a los Estados en los que operan⁹⁵.

Las consecuencias de la responsabilidad y las dificultades para hacerla efectiva

En el plano jurídico la primera consecuencia de la responsabilidad internacional es la obligación por parte del autor del hecho ilícito de reparar el daño causado. En los supuestos que estamos analizando el daño moral y material es de una magnitud y de una diversidad tal que lo hace imposible de cuantificar, aunque tenga algunos componentes cuantificables.

Sin embargo, en el actual contexto internacional, en que ya es un tanto osado cuestionar la bondad de las políticas del FMI y del Banco Mundial, es políticamente casi inverosímil plantear su responsabilidad jurídica y, además, jurídicamente muy difícil. Las decisiones políticas que adoptan están protegidas por un blindaje, que las libera de control, incluso paradójicamente de carácter técnico, y que se corresponde con su fachada de instituciones técnicas y asepticas políticamente.

En una primera aproximación la responsabilidad podría derivarse de la impugnación, por uno o más de sus Estados miembros, de las decisiones concretas del FMI o del Banco Mundial que le afectaran. La ilegalidad de una decisión de una organización internacional puede llevar aparejada asimismo la nulidad de la misma, fundándose en su incompatibilidad con los Convenios constitutivos o con normas imperativas. En efecto, en el artículo XXIX del Convenio del FMI y en el artículo IX del Convenio del BIRD se prevé un mecanismo para resolver exclusivamente las cuestiones de interpretación del Convenio que puedan surgir entre el Fondo y un país miembro o entre países miembros. Pero la solución queda en manos del Directorio Ejecutivo y, en segunda instancia, de la Junta de Gobernadores, en definitiva en manos de las propias organizaciones. La iniciativa tendría pocas probabilidades de éxito y además podría comportar costos políticos relevantes para el Estado que iniciara el procedimiento. No hay pues acceso a una jurisdicción independiente que pueda apreciar la legalidad de los actos del FMI y del Banco Mundial, como sucede en otros organismos especializados⁹⁶.

La vía de la jurisdicción interna está expresamente vedada, puesto que el artículo IX garantiza la inmunidad del Fondo, de sus bienes y de su activo, contra cualquier procedimiento judicial ante la jurisdicción interna de un Estado. Lo mismo prevé el artículo VII del Convenio del BIRD, aunque sólo para las acciones entabladas por representantes de los Estados miembros. De la misma manera cabría la impugnación

de los préstamos formalizados en un tratado internacional y regidos en consecuencia, por el Derecho Internacional, en base a la eventual oposición de los mismos con normas imperativas de Derecho Internacional⁹⁷.

No obstante debe tenerse en cuenta que es discutida la naturaleza jurídica de los “acuerdos de compensación” del FMI con los Estados miembros⁹⁸. Los acuerdos de préstamo del BIRD, que són tratados internacionales, suelen prever mecanismos específicos de arbitraje para la solución de controversias, que jamás han sido utilizados.

Fuera del ámbito de estas organizaciones, la única instancia con competencia general para conocer de litigios relativos a la validez o a la interpretación del Derecho Internacional es el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ). Y como es sabido solamente los Estados pueden ser objeto de demanda ante el TIJ, en la vía contenciosa.

Todo ello no obsta a que se vaya extendiendo progresivamente la opinión de que el estado de necesidad es una circunstancia que los Estados pueden hacer valer jurídicamente, en determinadas condiciones, para interrumpir el pago de su deuda externa y así lo reconoció el TPP en su Sentencia de 1988⁹⁹. Pero el incumplimiento de sus obligaciones frente a los acreedores privados, los Estados o las instituciones de Bretton Woods, aun cuando pudiera justificarse jurídicamente, supondría de manera inmediata un bloqueo de la capacidad de acceso al conjunto de la financiación externa, dada la articulación existente entre todos los acreedores. Es un estado de necesidad real el que obliga a muchos Estados a buscar el apoyo del FMI y del Banco Mundial al precio que les sea fijado por ambas instituciones. De ahí que posiciones de fuerza de un sólo Estado se hayan planteado únicamente para obtener una renegociación de la deuda, en unos términos que aplazan el problema, más que resolverlo.

Además, como se ha indicado anteriormente, lo que se pone en tela de juicio no es una decisión concreta o una suma de ellas, sino la propia configuración del FMI y del Banco Mundial y la esencia de sus concepciones y de las políticas que aplican. La trascendencia última de sus actuaciones afecta, como se ha visto, a intereses fundamentales del conjunto de la comunidad internacional. Es importante no perder de vista un enfoque global.

Ni siquiera entre los sectores más críticos con el FMI y el Banco Mundial existe unanimidad sobre si éstas organizaciones deberían desaparecer o deberían ser reformadas. No obstante, parece claro que algunas de las funciones que originariamente debían cumplir continúan siendo necesarias. Y que el único marco conocido para hacerlas es el de las organizaciones internacionales. En mi opinión, una de las exigencias fundamentales que la comunidad internacional puede y deber hacer a estas organizaciones y a los Estados que las controlan es la de adecuar su naturaleza, su funcionamiento y su comportamiento al Derecho Internacional¹⁰⁰. Pero la autonomía de las instituciones de Bretton Woods es tan amplia que casi están al margen de todo control. No hay canales internos de control efectivo y, por otra parte, la práctica internacional en materia de responsabilidad de las organizaciones

internacionales es muy escasa y jamás se ha planteado en torno a la propia identidad de una organización. No existen por tanto cauces directos que permitan exigir la responsabilidad internacional a unas organizaciones internacionales a este nivel.

Sólo quedan abiertas algunas vías para avanzar hacia el sometimiento real del FMI y del Banco Mundial al Derecho Internacional. La mayor parte de ellas ya fueron señaladas por el TPP en su sentencia de Berlín, de 1988¹⁰¹. Quiero recordar aquí las que, en principio, serían más viables y que podrían tener unos resultados más significativos: de acuerdo con la competencia consultiva del TIJ (arts. 34 a 37 de su Estatuto), a la Carta de la ONU (art.96), cabe promover la solicitud de una opinión consultiva por parte de la Asamblea General sobre:

-Si el FMI y el BIRD, en virtud de sus convenios constitutivos y de su acuerdo de vinculación con la ONU, tienen la obligación de adecuar su comportamiento al artículo 1.3 y al artículo 55 de la Carta de la ONU y, en caso afirmativo, si las medidas adoptadas por estas organizaciones son compatibles con dicha obligación.

-Si los Estados miembros de la ONU, en virtud del artículo 103 de la Carta, tienen la obligación de abstenerse de aplicar políticas de ajuste cuyas consecuencias son contrarias al artículo 1.3 de la Carta de la ONU.

-Si el FMI y el BIRD asumen alguna responsabilidad por la aplicación de las políticas de ajuste por un Estado, cuando dicha aplicación implica la violación de otras obligaciones internacionales asumidas por dicho Estado.

-Si en el Sistema de las Naciones Unidas es posible la vinculación de organismos especializados cuyas políticas conducen a resultados incompatibles con los propósitos de la ONU y, en caso negativo, cuales deben ser las consecuencias en el plano jurídico.

En la medida en que hayan sido autorizados para ello y se vean afectados los objetivos de sus respectivos tratados constitutivos, también otros organismos especializados podrían solicitar al TIJ una opinión consultiva, en una línea concordante.

En esa línea, debo dejar constancia de los esfuerzos del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, en cumplimiento de su acuerdo adoptado en su XV Congreso, en 1990, para propiciar en la Asamblea General de las Naciones Unidas una solicitud de opinión consultiva al TIJ sobre el “alza unilateral e ilimitada de las tasas de interés de la deuda externa”. Una iniciativa a la que ya se han adherido numerosas instituciones¹⁰². Y a la que tal vez el Tribunal Permanente de los Pueblos desee dar su apoyo.

Otra perspectiva de acción en un plano distinto sería, conectando con el debate sobre la reforma de las Naciones Unidas, la de la ampliación de las competencias del Tribunal Internacional de Justicia en un doble sentido: la posibilidad de que el secretario general de la ONU pueda solicitar opiniones consultivas y la posibilidad de que las organizaciones internacionales, o al menos las que tienen la condición de organismos especializados pudieran ser Parte (demandante y demandada) en los asuntos que se susciten en la vía contenciosa.

Pero más allá de buscar la forma de sortear las dificultades para exigir una responsabilidad en el plano jurídico, es preciso crear en la opinión pública mundial un consenso en torno a la necesidad política de modificar las instituciones de Bretton Woods, que presione las políticas de cada uno de los Gobiernos. En ese camino, la actividad de las fuerzas políticas más sensibles y de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) es sin duda fundamental, como lo es asimismo la de este Tribunal.

Notas

1. Sentencia del Tribunal Permanente de los Pueblos. Sobre las políticas del FMI y el Banco Mundial, Berlín Occidental, Septiembre de 1988. Se utilizará la versión española de la Sentencia publicada por el Servicio Paz y Justicia y la Asociación Americana de Juristas, Buenos Aires, 1989.
2. Los textos de los Convenios constitutivos del FMI y del BIRF o BM están en UNTS, Vol.2, págs. 9 y ss., y 135 y ss. Están recogidos, entre otros, en la recopilación de J.Juste y R.Bermejo, *Organizaciones internacionales universales del Sistema de las Naciones Unidas. Convenios Constitutivos*, Tecnos, Madrid, 1993.
3. Véase, por ejemplo, J.M. Sobrino Heredia, en el Cap. II de M. Díez de Velasco, *Las Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 8ª ed., 1994, págs. 59-64.
4. Tales acuerdos fueron aprobados por el Consejo Económico y Social el 16 de agosto de 1947 por la Juntas de Gobernadores del BM y del FM los días 16 y 17 de septiembre de 1947, respectivamente, y por la Asamblea General, el 15 de noviembre de 1947, fecha de su entrada en vigor. Los textos de ambos Acuerdos están publicados en UNTS, Vol.16, 1948, págs. 325-357.
5. M. Díez de Velasco, *Las Organizaciones Internacionales*, op.cit., pág. 243; J.Lemoine, "Article 57", en *La Charte des Nations Unies*, Dirs. J.P.Cot-A.Pellet, 2ª ed., Economica, Paris, 1991, pág. 895; J.L.Mathieu, *Les Institutions spécialisées des Nations Unies*, Masson, Paris, 1977, pág.152; A.H.Zarb, *Les Institutions spécialisées du Système des Nations Unies et leurs Membres*, Pedone, Paris, 1980, págs. 299-300.
6. J.L.Mathieu, *Les Institutions spécialisées ...*, op.cit., págs. 156 y ss.; A.H.Zarb, *Les Institutions spécialisées du Système ...*, op.cit., págs. 300-302; M. Díez de Velasco, *Las Organizaciones Internacionales*, op.cit., págs. 244-246.
7. Véase, entre otros: A.H.Zarb, *Les Institutions spécialisées du Système ...*, op.cit., págs. 132-133 y 306; A.MANIN, "Article 63", en *La Charte des Nations Unies*, Dirs. J.P.Cot-A.Pellet, 2ª ed., Economica, Paris, 1991, págs. 983-984; Naciones Unidas, "Informe descriptivo y analítico sobre las relaciones pasadas y presentes entre las Naciones Unidas y los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica", *Informe del secretario general*, Docs. E/5524 y Add.1-5, 1974, en especial Add.2, págs. 10 y ss. Las desviaciones con respecto a otros acuerdos de vinculación permitieron que, durante el debate en el Consejo Económico y Social, se afirmara que constituían

una infracción de las disposiciones de la Carta; *Repertorio de la práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas*, Vol.III, Arts. 55 a 72 de la Carta, Nueva York, 1956, págs. 357-360. Más recientemente, véanse las alusiones contenidas en “Un programa de desarrollo”, *Informe del secretario general*, Doc. A/48/935, 6 de mayo de 1994, pág.45.

8. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones internacionales o entre Organizaciones internacionales, adoptada el 21 de marzo de 1986; texto en *Doc. A/CONF.129/15*, de 20 de marzo de 1986, art. 2.1, ap. j.
9. Sobre las peculiaridades del Derecho de la responsabilidad aplicable a las Organizaciones internacionales, vid. M. Pérez González, “Les organisations internationales et le droit de la responsabilité”, *RGDIP*, 1988, nº1, págs. 63-102.
10. Vid. Ralph Zacklin, “Responsabilité des organisations internationales”, en *La reponsabilité dans le système international*, SFDI, Colloque du Mans, juin 1990; Pedone, Paris, 1991, págs. 90-100.
11. M. Pérez González, “Les organisations internationales ...”, op.cit., pág. 100.
12. *ibid.*, págs. 65-67, 69 y 81 ss.
13. El artículo 9 del Proyecto de Artículos sobre la responsabilidad de los Estados, de la Comisión de Derecho Internacional dice lo siguiente: “Se considerará también hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de un órgano que haya sido puesto a su disposición por otro Estado o por una organización internacional, siempre que ese órgano haya actuado en el ejercicio de prerrogativas del poder público del Estado a la disposición del cual se encuentre.” *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1980, Vol.II (Segunda parte), págs. 29-32.
14. El denominado “régimen transitorio” previsto en el artículo XIV se ha convertido en el régimen permanente para la mayoría de los Estados miembros. A 1 de octubre de 1993, de los 178 países miembros, 97 estaban bajo ese régimen; *Boletín del FMI*, Suplemento sobre el FMI, Octubre 1993, pág.12.
15. Por ejemplo, J.L.Mathieu, *Les Institutions spécialisées ...*, op.cit., págs.311 y ss.; R. Bermejo, *Comercio internacional y sistema monetario: aspectos jurídicos*, Civitas, Madrid, 1990, págs. 181-195.
16. R. Bermejo, *Comercio internacional ...*, op.cit., págs. 195 y ss.
17. Por ejemplo, Robert Triffin, *Le nouveau système monétaire et financière internationale: ordre ou désordre?*, Genève, IUHEI, 1977; Lazar Focsaneanu, “Le droit international monétaire selon le deuxième amendement aux Statuts du Fonds monétaire international”, *JDI*, 1978, nº4, págs. 805-867. Igualmente su intervención ante el TPP en la Sesión de Berlín de 1988: “A Brief for the Defense of the International Monetary Fund”.
18. Véase A. Pellet, “Article 55, Alinéas a et b”, en J.P.Cot-A.Pellet (Dir.), *La Charte des Nations Unies*, 2ªed., Economica, Paris, 1991, págs. 843-863.
19. En efecto en la etapa que va desde la creación del FMI hasta la crisis que dió lugar a la segunda enmienda del Convenio Constitutivo, en los primeros años setenta, los esfuerzos de adaptación a las necesidades de los países subdesarrollados se limitan al establecimiento del servicio de financiación compensatoria de las fluctuaciones de las exportaciones, desde 1963 y del servicio de financiación de las contribuciones a la constitución de reservas reguladoras de los precios

de los productos básicos, desde 1969. Desde entonces, junto a la ampliación de los servicios existentes, el FMI ha puesto en marcha otros servicios, algunos ya desaparecidos, como el servicio petrolero (1974-1976), el servicio de financiación suplementaria (1977-1981), el Fondo fiduciario (1976-1981) y la política de mayor acceso (1981-1992); otros todavía vigentes como el servicio ampliado (1974), el servicio de ajuste estructural (1986), el servicio reforzado de ajuste estructural (1987) y el último aparecido, en abril de 1993, el servicio para la transformación sistémica, dirigido a los países ex-socialistas, principalmente.

20. La creación, en 1960, de la Asociación Internacional de Desarrollo es, más que la respuesta a las críticas de los países subdesarrollados, una forma de obstaculizar la creación de otras instituciones financieras en el marco de la ONU; Vid. J. Touscoz, "Le groupe de la banque mondiale face aux exigences de développement", *RBDI*, 1970, nº1, págs. 28-35 y V. Abellán, *El sistema financiero de las Naciones Unidas*, Tecnos, Madrid, 1970, págs 28-29. Los estatutos de la AID están publicados en *UNTS*, vol.439, págs. 249 ss. El acuerdo de vinculación con la ONU fue aprobado por el Consejo de Gobernadores de la AIF el 24 de febrero de 1961 y por la Asamblea General de la ONU el 27 de marzo del mismo año; *UNTS*, vol. 394, pp. 221 ss.
21. En el caso del FMI ha supuesto el relanzamiento de una institución en crisis; véase R.S. BROWNE, "Alternativas al Fondo Monetario Internacional", en J. Cavanagh-M. Arruda (ed.), *Alternativas al orden económico global. Más allá de Bretton Woods*, Icaria, Barcelona, 1994, págs. 85 y ss. Asimismo el reciente artículo de E. Ontiveros "Si Keynes levantara la cabeza ...", *El País*, 25 de septiembre de 1994, pág.66.
22. Sentencia del TPP, *Berlín occidental*, op.cit., págs. 14-15.
23. Sobre la ideología del BM, al que comparan con una religión, véase el reciente y contundente trabajo de S. George y F. Sabelli, *La Religión del Crédito. El Banco Mundial y su Imperio Secular*, Intermón, Barcelona, 1994.
24. Ya fueron recogidos en las resoluciones de la UNCTAD I, en 1964, y en la Estrategia Internacional para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de 1970: "Undécimo principio general" y "Undécimo principio especial"; *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, Ginebra 23 marzo-16 de junio de 1964, Acta Final e Informe, Doc. E/CONF.46/141, Vol.I, págs. 23 y 27, Anexo A.I.1; Res. 2.626 (XXV) AGNU, 24 octubre 1970, párr.46.
25. La novena revisión de cuotas del FMI ha entrado en vigor el 11 de noviembre de 1992 y ha supuesto que el monto total de las cuotas se eleve de algo más de 91.000 millones de DEG a casi 150.000 millones de DEG. La cuotas del BM en 1986 equivalen a 171.400 millones de dólares. El volumen actual de préstamos se sitúa en unos 8.000 millones de dólares anuales para el FMI y entre 20.000 y 24.000 millones anuales para el BM.
26. Véase A. Pigrau, *Subdesarrollo y adopción de decisiones en la economía mundial*, Tecnos, Madrid, 1990, pág. 169 y notas 73-75. Con posterioridad, por ejemplo, la "Plataforma Sustantiva del Grupo de los 77 para la Cooperación Internacional, aprobada en la Séptima Reunión Ministerial del Grupo de los 77 (16-23 noviembre 1991); Doc. TD/356, 29 noviembre 1991, págs. 10-14.

27. Véase el cuadro resumen que aparece en el *Boletín del FMI*, Suplemento sobre el FMI, octubre 1993, pág.2.
28. J. Gold, *La conditionnalité*, IMF Pamphlet Series, nº31, Washington DC, 1979; J. Kranz, "Le droit du Fonds monétaire international et les affaires internes des pays membres", *GYL*, Vol.29, 1986, págs. 129-130.
29. Entre 1947 y 1981, los países desarrollados utilizaron 13.383,5 millones de DEG del tramo de reserva y 11.752,3 millones de DEG del tramo de crédito; para el mismo período, los datos relativos a los países en desarrollo son respectivamente 3.633,4 y 11.525,7 millones de DEG; S. Lichtensztjn-M. Baer, *Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial...*, op.cit., cuadro 7, pág.89. En la misma lógica, entre los países subdesarrollados los menos pobres entre ellos han tendido a acaparar una parte sustancial de la financiación; véanse los datos ofrecidos por estos autores en págs. 82-96.
30. Véase la "Denuncia al FMI y al Banco Mundial ante el Tribunal Permanente de los Pueblos", presentada por la Asociación Americana de Juristas", que dió lugar a la Sesión de Berlín, págs 10-11 y el informe final de Elmar Alvater, en el sesión del TPP, de Berlín Occidental, septiembre 1988, pág. 13.
31. R.S.Browne, "Alternativas al Fondo Monetario Internacional", op.cit., págs. 93-95.
32. S. George-F. Sabelli, *La Religión del Crédito...*, op.cit., págs. 23-26. Hasta 1993, el BIRD ha prestado 235.000 millones de dólares, en más de 3.500 préstamos. Los principales prestatarios han sido México, la India, Brasil e Indonesia; *ibid.*, pág. 17. Para la primera etapa del BM, véase E.S. Mason-R.E. Asher, *The World Bank since Bretton Woods*, The Brookings Institution, Washington DC, 1973, págs. 193, 195, 208 y Anexo E.
33. Véase el trabajo de L. Udall, "Desvincular la Agencia Internacional para el Desarrollo (IDA) de la gestión del Banco Mundial", en J.Cavanagh-M. Arruda (ed.), *Alternativas al orden económico global...*, op.cit., págs. 73 y ss.
34. La AID ha prestado hasta 1993 un total de casi 78.000 millones de dólares. La India, China, Bangladesh y Pakistán han recibido casi la mitad de los créditos concedidos por la AID; datos de S. George-F. Sabelli, *La Religión del Crédito...*, op.cit., pág. 18.
35. H.G. Petersmann, "The World Bank's Contribution to the Law of International Finance and Development (1944-1984)", *AdV*, vol.23, 1985, pág. 244; G.R. Delaume, "La Banque Mondiale et la mise en oeuvre du droit international économique", en *Les Nations Unies et le droit international économique*, SFDI, Colloque de Nice, mai-juin 1985, Pedone, Paris, 1986, pág. 326.
36. Art.IV, Sección 10: "El Banco y sus funcionarios no podrán intervenir en asuntos políticos de ningún miembro; ni tampoco permitirán que la clase de gobierno de un miembro o de miembros interesados sea factor que influya en sus decisiones. Todas sus decisiones se inspirarán únicamente en consideraciones económicas, y estas consideraciones deberán aquilatarse en forma imparcial con miras a lograr los objetivos enunciados en el artículo I." Sobre los problemas que suscita la delimitación entre las competencias del FMI, en cuyo Convenio no hay una disposición equivalente, y las de los Estados Miembros, véase J. Kranz, "Le droit du Fonds monétaire international et les affaires internes des pays membres", *GYL*, Vol.29, 1986, págs. 111-136.

37. *Economic Development and American Foreign Policy 1943-1962*, Chicago, 1966, pág.36, citado por H. Magdoff, *La Era del Imperialismo-Política económica internacional de los Estados Unidos*, Ed. Actual, México, 1969, págs. 169-170.
38. J. Touscoz, "Les Nations Unies et le droit international économique", en *Les Nations Unies et le droit international économique*, SFDI, Colloque de Nice, mai-juin 1985, Pedone, Paris, 1986, pág.43.
39. TPP, Sentencia de Berlín Occidental, op.cit., págs. 15-16.
40. Sobre el modus operandi del FMI y del BM para la conclusión de sus acuerdos financieros, véase, por ejemplo, la intervención de L. Pinzani, ante el TPP, en su Sesión de Berlín, de 1988. Una crítica de los planes de ajuste: en el Informe del Grupo de los Veinticuatro, "El papel del Fondo en la promoción del ajuste orientado al crecimiento", *Boletín del FMI*, 17 agosto 1987. Sobre su valoración más reciente, puede verse el Informe del Secretario General de la ONU, "Programas de estabilización económica países en desarrollo", Doc. A/48/380, 27 septiembre 1993.
41. Respecto de la deuda oficial el Club de París aplica distintas condiciones a distintos grupos de países; sobre sus efectos e insuficiencias véase "La estrategia internacional de la deuda a mediados de 1993", Informe del Secretario General; NU, Doc. A/48/345, 9 septiembre 1993. Respecto del Plan Baker y el Plan Brady, para la deuda privada, véase R. Bermejo, *Comercio internacional...*, op.cit., págs. 235 y ss.
42. R.S. Brownw, "Alternativas al Fondo Monetario Internacional", op.cit., págs. 94-95. Desde mediados de la década de los ochenta los préstamos de ajuste del BM suponen casi un 20% del total de préstamos; S. George-F. Sabelli, *La Religión del Crédito...*, op.cit., pág. 20.
43. En el Informe Anual del Banco Mundial que acaba de hacerse público, se indica que el volumen de préstamos se ha reducido en un 12% con respecto al anterior ejercicio, lo que supone colocarse al nivel de 1987; El País, 25 septiembre de 1994, pág.69. Las restricciones afectan al conjunto de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD); por ejemplo a las contribuciones al PNUD; "Fuentes de financiación del desarrollo", Informe del secretario general; NU, Doc. A/48/367, 20 septiembre 1993, pág. 16.
44. El BM había acumulado en 1993 14.000 millones de dólares de superávit.
45. VIII UNCTAD, "Informe analítico de la secretaría de la UNCTAD a la Conferencia", Doc. TD/358, NU, Nueva York, 1992; págs. 38-39.
46. Datos de D. Smith, "Market, Development, Conflict", intervención ante la 42nd Pugwash Conference on Science and World Affairs, *Shaping our Common Future: Dangers and Opportunities*, 11-17 septiembre 1992, pág. 5, donde cita a S. George, *The Debt Boomerang*, Pluto/TNI, Londres, 1992, págs. xv-xvi. Fueron recogidos por el TPP en su Sentencia sobre *La Conquista de América y el Derecho Internacional*, Sesión especial, Padua-Venecia, 5-9 octubre 1992, pág. 18.
47. TPP, *Sentencia sobre La Conquista de América y el Derecho Internacional*, Sesión especial, Padua-Venecia, 5-9 octubre 1992, pág. 16.
48. Véase, por ejemplo, *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, Ginebra 23 marzo-16 de junio de 1964, Acta Final e Informe, Doc. E/CONF.46/141, Vol.I, pág.60, Anexo A.IV.20 y Res. 2.208 (XXI) AGNU, 17 diciembre 1966, "Reforma Monetaria internacional". En

un tono mucho más duro, la “Declaración y Principios del Programa de Acción de Lima”, aprobados el 7 de noviembre de 1971 por el Grupo de los 77; Tercera Parte, Sec.A, I, párr.6, Doc. TD/143; la Res. 2.806 (XXVI) AGNU, 14 diciembre de 1971, “Situación monetaria internacional”, preámbulo y párr.4. Entre los textos posteriores, por ejemplo, la parte IV de “La Plataforma de Buenos Aires” adoptada en 1983 por el Grupo de los 77; Doc. TD/326, Vol.I, Anexo VI, págs. 123-156; en general A. Pigrau, *Subdesarrollo y adopción de decisiones en la economía mundial*, Tecnos, Madrid, 1990, págs. 138-184.

49. J. Gold, *Voting and Decisions in the International Monetary Fund-An Essay on the Law and Practice of the Fund*, IMF, Washington D.C., 1972; págs. 219-221.
50. A.W. Hooke, *The International Monetary Fund. Its Evolution, organization and Activities*, Pamphlet Series, nº37, IMF, Washington D.C., 1981, págs. 71-75.
51. *Boletín del FMI*, Suplemento sobre el FMI, Octubre 1993, pág.7.
52. E.S. Mason-E.Asher, *The World Bank...*, op.cit., Anexos C y H; S.ZAMORA, “Voting in International Economic Organizations”, *AJIL*, vol.74, 1980, nº3, pág. 577
53. *Banco Mundial. Informe Anual 1986*, págs. 190-193 y 208-211; *Banco Mundial. Informe Anual 1993*, págs. 226-229 y 246-249.
54. Pueden verse distintas posiciones al respecto en A.W. Hooke, *The International Monetary Fund...*, op.cit., pág.18; J.Kranz, “Le vote pondéré dans les organisations internationales”, *RGDIP*, 1981, nº2, págs. 321 y 341-345; L. Focsaneanu, “Les banques internationales intergouvernementales”, *AFDI*, 1963, pág. 136; A. Pellet, *Le droit international du développement*, PUF, Paris, 1978, pág.19.
55. R. Gerster, “Un nuevo marco de responsabilidades para el Fondo Monetario Internacional”, en J. Cavanagh-M. Arruda (ed.), *Alternativas al orden económico global*, op.cit., págs. 57-58.
56. Originariamente se exigían mayorías cualificadas, distintas de la mayoría simple, para 9 categorías de decisiones y se establecían hasta cinco tipos distintos de mayoría. Tras la primera enmienda al Convenio se exigía mayoría cualificada para 21 categorías de decisiones y se añadía un nuevo tipo de mayoría. La segunda enmienda elevó a 53 las categorías de decisiones sujetas a mayoría cualificada, pero redujo las mayorías cualificadas a dos tipos: el 70% y el 85 %; vid. J. Gold, *Voting and Decisions in the International Monetary Fund...*, op.cit.; del mismo autor, *Voting Majorities in the Fund-Effects of Second Amendment of the Articles*, Pamphlet Series, nº 20, IMF, Washington D.C., 1977. La tercera enmienda, que ha entrado en vigor en noviembre de 1992, mantiene ambas mayorías, aunque añade nuevos supuestos para su aplicación.
57. Sobre la influencia pasada y actual de Robert McNamara en el BM, véase S. George-F. Sabelli, *La Religión del Crédito...*, op.cit., en especial el capítulo II.
58. Sobre la influencia y las conexiones de las personas que han ocupado esos cargos en la primera etapa, véase: S. Strange, “IMF: Monetary Managers”, en R.W. Cox-H.K. Jacobson, *The Anatomy of Influence. Decision Making in International Organization*, Yale University Press, New Haven-London, 1974, págs. 286-287.
59. S. Strange, “IMF: Monetary Managers”, op.cit., págs. 268-270.

60. E.S. Mason-E. Asher, *The World Bank...*, op.cit., págs.31 y 67-69 y Anexo H, págs 879-880. Entre el personal cualificado de la CFI la situación es similar: 1 persona sobre 28 en 1959, 7 sobre 44 en 1962; 17 sobre 74 en 1965; 24 sobre 82 en 1968, y 28 sobre 94 en 1971; ibidem, pág.881.
61. De los 672 asesores contratados por el BM en 1993, un 63% eran nacionales de los Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Canadá, Alemania o Japón; S. George-F. Sabelli, *La Religión del Crédito...*, op.cit., pág. 22.
62. L. Focsaneanu, "Les aspects juridiques du système monétaire international", *JDI*, 1969, nº2, pág.259; D. Carreau-T. Flory-P. Juillard, *Droit international économique*, 2ªed., LGDJ, Paris, 1980, págs. 135-136.
63. R.S. Browne, "Alternativas al Fondo Monetario Internacional", op.cit., págs. 90-91.
64. Sobre esta cuestión, véase R. Gerster, "Accountability of Executive Directors in the Bretton Woods Institutions", *JWT*, Vol.27, nº6, Dec.1993, págs. 87-116.
65. Véanse los datos suministrados por el propio FMI en un estudio sobre el impacto de las políticas de ajuste en siete países: VVAA, *The Implications of Fund-Supported Adjustment Programs for Poverty. Experiences in Selected Countries*, Occasional Paper nº 58; IMF, Washington DC, 1988; el trabajo de J.A. Sanahuja, "Los desajustes del ajuste: consecuencias de las políticas del Banco Mundial y el FMI", *Temas de Cooperación*, 4, Coordinadora de ONG para el Desarrollo, Madrid, septiembre 1994, págs. 55-94; la "Denuncia al FMI y al Banco Mundial ante el Tribunal Permanente de los Pueblos", presentada por la Asociación Americana de Juristas, págs 13-22. Y la propia Sentencia del TPP de Berlín Occidental, op.cit., págs. 16-17.
66. *Informe del secretario general*, NU, Doc. A/48/333, 7 septiembre 1993, pág.30. Sobre los PMA, véase "Declaración de París y Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio de 1990", NU, Doc. UNCTAD/RDP/LDC/58.
67. D. Smith, "Market, Development, Conflict", op.cit., págs. 9 ss.
68. M. Benchikh, "Le droit des peuples au développement et ses negations dans l'ordre international économique actuel. Pour une réglementation juste et équitable", *Informe al XIII Congreso de la AIJD*, Barcelona, 19-24 marzo 1990; pág. 4.
69. Informe de Susan George al TPP, 1988, cit., pág.4. La deuda alcanzaba la cifra de 1.419.000.000.000 de dólares a finales de 1992, lo que supone casi un 40% del PNB de todos los países en desarrollo; Doc. A/48/345, cit., págs. 5-8.
70. M. Benchikh, "Le droit des peuples au développement et ses negations ...", op.cit., pág. 36.
71. TPP, *Sentencia sobre La Conquista de América y el Derecho Internacional*, Sesión especial, Padua-Venecia, 5-9 octubre 1992, págs. 61-63. Sobre el tema, véase M. Benchikh, "Le droit des peuples au développement et ses negations...", op.cit., págs. 8 ss.
72. Véase "Repercusiones de la evolución reciente de las economías en transición en la economía mundial", *Informe del secretario general*, NU, Doc. A/48/331, 9 septiembre 1993.
73. Por ejemplo, J.A. Pastor Ridruejo, "La protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas: aspectos humanitarios y políticos", en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gasteiz 1989*, Universidad del País Vasco, 1990, pág.44. Más recientemente, en "La protección internacional

- de los Derechos Humanos y la cooperación para el desarrollo”, *AHLADI*, Vol.11, 1994, págs. 33-35 y 43. En esa línea, las conclusiones del XVII Congreso del IHLADI, *ibid.*, pág. 367.
74. “Denuncia al FMI y al Banco Mundial ante el Tribunal Permanente de los Pueblos”, presentada por la Asociación Americana de Juristas, págs 10-14.
75. Sobre el proceso de “cartelización de los acreedores” y de aislamiento de los deudores, véase A. Fernández Tomás, “Deuda externa, nuevo orden económico y ordenamiento jurídico internacional”, en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gasteiz 1989*, Universidad del País Vasco, 1990, págs. 137 y ss.
76. Cuyo texto es: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.
77. El art. 103 dispone que “en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta”.
78. Véase la célebre opinión disidente de H.Lauterpacht en el Dictamen de la CIJ sobre el procedimiento de voto aplicable a los informes y peticiones referentes al territorio del Sudoeste Africano; *ICJ, Reports*, 1955, págs. 118-119.
79. “Les organisations qui, sous le nom d’Institutions Spécialisées, ne sont que l’armature internationale du monde capitaliste”, es el título que daba J.L. Mathieu a la parte de su libro, *Les Institutions Spécialisées...*, op.cit., en que trata las instituciones de Bretton Woods.
80. En esta línea ya se pronunció el TPP, en su Sentencia de Berlín Occidental, op.cit., págs. 21-23.
81. Sobre estos principios, véanse W.D. Verwey, *The Principle of Preferential Treatment for Developing Countries*, UNITAR, 15 august 1982, UNITAR/DS/5, págs. 6-183; M.Sahovic, *The Principle of Participatory Equality of Developing Countries in International Economic Relations*, UNITAR, 25 september 1984, UNITAR/DS/6/Add.1; G.ABI-SAAB, “Estudio analítico sobre el desarrollo progresivo de los principios y normas del derecho internacional relativos al Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI)”, publicado como Anexo III al Doc. de las NU, A/39/504/Add.1, de 23 de octubre de 1984; A.Pigrau, *Subdesarrollo y adopción de decisiones en la economía mundial*, Tecnos, Madrid, 1990, Capítulos V y VI.
82. Resolución 3201 (S-VI) AGNU, de 1 de mayo de 1974 y resolución 3281 (XXIX) AGNU, de 12 de diciembre de 1974.
83. Ch.Chaumont, “Cours général de droit international public”, *RCADI*, vol.129, 1970 (I), págs. 348-349.
84. R. Bermejo, *Comercio internacional y sistema monetario: aspectos jurídicos*, Civitas, Madrid, 1990, págs. 241-243.
85. Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de la ONU, de 16 de diciembre de 1966.
86. Por ejemplo, A.Cassese, *Le droit international dans un monde divisé*, Berger-Levrault, Paris, 1986, págs. 136 y ss.

87. Véase, por ejemplo, J.M. Peláez Marón, "Deuda externa y principios de Derecho Internacional Público", en *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al Profesor Díez de Velasco*, Tecnos, Madrid, 1993, págs. 539-542, y referencias de su nota 40.
88. Véase el art.29 del Proyecto de Artículos de la CDI sobre la Responsabilidad de los Estados; *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1980, Vol.II, Segunda parte.
89. Véase el testimonio de E. Goldsmith, en la Sesión de Berlín del TPP; igualmente S. George-F. Sabelli, *La religión del crédito...*, op.cit., págs. 228-233.
90. Palabras atribuidas recientemente al propio director gerente del FMI en el diario nicaragüense *Barricada*, de 14 de marzo de 1994, a propósito de la negociación con Nicaragua de un acuerdo en el marco del Servicio Reforzado de Ajuste Estructural.
91. Sentencia del TPP, Sesión de Berlín Occidental, op.cit., pág. 17.
92. G. Massiah, "Les responsabilités du FMI et de la Banque Mondiale", TPP, Sesión de Berlín Occidental, 28.9.88, págs. 3-4 y 7-8.
93. En la Declaración de Teherán, aprobada por la Séptima Reunión Ministerial del Grupo de los 77 (16-23 noviembre 1991), se dice lo siguiente: "Los países desarrollados no han tenido la voluntad política necesaria para emprender su propio ajuste estructural a fin de hacer frente a la competencia de los países en desarrollo. Al tiempo que propugnan el multilateralismo, recurren al ejercicio unilateral del poder económico, a la aplicación de prácticas restrictivas y discriminatorias y a la marginación de los organismos multilaterales y de los países en desarrollo de la dirección de la economía mundial, que se confía a pequeños grupos ad-hoc de grandes países industriales"; Doc. TD/356, 29 noviembre 1991, pág.4.
94. Como puso de relieve M.Ikonikoff, en su informe "The Responsibility of the Southern Countries", ante el TPP en su Sesión de Berlín, de 1988; igualmente G.Massiah, "Les responsabilités du FMI et de la Banque Mondiale", op.cit., pág.4.
95. Representaron alrededor del 75% del comercio exterior de los países más industrializados en la década de los ochenta, cifra de la cual entre un 30 y un 40% consistía en comercio entre sociedades emparentadas; véase la ponencia de J.C. Fritz "Echanges économiques et Possession du Monde", ante el TPP, en su Sesión de Padua-Venecia, de 1992, págs. 36 ss.
96. Sobre los problemas que plantea, Véase M. Pérez González, "Les organisations internationales...", op.cit., págs. 78-80.
97. Serían de aplicación en esos casos el art. 53 del Convenio de Viena de de de mayo de 1969, para el caso de tratados entre Estados, y el art. 53 del Convenio de Viena de 21 de marzo de 1986, para el caso de tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales, que establecen la nulidad de los tratados que estén en oposición con una norma de ius cogens; véase J.M. Peláez Marón, "Deuda externa y principios de Derecho Internacional Público", en *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al Profesor Díez de Velasco*, Tecnos, Madrid, 1993, pág. 543.
98. Pueden verse las posiciones distintas de J. Fawcett, "Trade and Finance in International Law", *RCADI*, 1968 (I), Vol.123, págs. 233-236 o D. Carreau-T. Flory-P. Juillard, *Droit International Economique*, LGDJ, Paris, 2ª ed., 1980, págs. 136-137 frente a la de J. Gold, citada por ellos,

y G.P. Nicoletopoulos, "Le Fonds Monétaire International et le Droit International Economique", en *Les Nations Unies et le Droit International Economique*, SFDI, Colloque de Nice, Pedone, Paris, 1986, págs. 308-309.

99. Véase un estudio de la jurisprudencia internacional al respecto en A .Fernández Tomás, "Deuda externa, nuevo orden económico y ordenamiento jurídico internacional", en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gasteiz 1989*, Universidad del País Vasco, 1990, págs. 147 y ss., en especial págs. 171-172 y 181.
100. En la línea que planteó G. Massiah, "Les responsabilités du FMI et de la Banque Mondiale", op.cit., págs. 8-9; igualmente el TPP, en su Sentencia de Berlín Occidental, Septiembre de 1988, págs. 26-28.
101. TPP, Sesión de Berlín, op.cit., págs. 29-31.
102. Véase *AHLADI*, Vol.11, 1994, págs. 368-372.