

# El FMI en el 75° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos: La necesidad de reformar la gobernanza

Special  
At Issue  
Edition

Attiya Waris, Experta Independiente de las Naciones Unidas sobre la Deuda Externa y otras obligaciones financieras internacionales relacionadas de los Estados en materia de Derechos Humanos



Abril 2023

Mientras el mundo celebra el 75° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, es hora de que los accionistas del FMI aprovechen las oportunidades que brinda el aniversario y los crecientes llamados a reformar la arquitectura financiera internacional para rediseñar las estructuras de gobernanza y los programas del FMI a fin de garantizar que estén en consonancia con los compromisos esbozados en 1948 y con la legislación internacional en materia de derechos humanos. Los impactos en los derechos humanos de la respuesta desigual y la recuperación de la pandemia de Covid-19, las consecuencias diferenciadas de las guerras y la urgente necesidad de respuestas equitativas a la emergencia climática hacen que este llamado sea de suma urgencia.

El FMI fue creado en 1944 con el objetivo de estructurar y estabilizar el sistema monetario internacional. La organización depende de un sistema basado en cuotas de contribuciones financieras de los países para reunir recursos que los países con problemas de balanza de pagos usan para pedir dinero prestado. Las condiciones y las tasas de interés difieren, según los niveles de ingresos de los prestatarios, la duración y el tamaño de los préstamos. Sin embargo, el sistema de cuotas del Fondo, su estructura de gobernanza y las decisiones sobre políticas de préstamo, como los recargos, han sido ampliamente criticados por su déficit democrático y la desestimación de los derechos humanos, específicamente, el derecho al desarrollo tal como se describió en la [resolución](#) de la Asamblea General de la ONU de 1986 (véase el [Observador de Otoño de 2022](#) y el de [Invierno de 2021](#)). Una clara ilustración de este punto es la distribución desigual de la asignación histórica de USD 650.000 millones en Derechos Especiales de Giro (DEG) en agosto de 2021. Los países de ingreso medio y bajo que luchan en el contexto de un espacio fiscal limitado para hacer frente a los urgentes desafíos de derechos humanos planteados por la respuesta a la pandemia de COVID-19 recibieron significativamente menos del 50% de los recursos no relacionados con la deuda disponibles a través de la asignación, y 39 países africanos

de bajo ingreso recibieron solo el 2,2% de la asignación. Mientras tanto, a los países del G7 que no los necesitaban se les asignaron DEG por valor de USD 277.000 millones.

## Una estructura de gobernanza arcaica inadecuada para los cambiantes desafíos mundiales

Inicialmente, la estructura y las actividades del Fondo se alinearon con el Sistema de Bretton Woods. El Sistema de Bretton Woods era un marco de gestión monetaria que estipulaba directrices para las relaciones comerciales y financieras entre Estados Unidos, los países de Europa Occidental, Canadá, Australia y Japón, en un momento en que gran parte del Sur Global aún no se había descolonizado. Este sistema anticuado se ha mantenido en la gobernanza del Fondo, ya que su liderazgo se basa en el “acuerdo de caballeros” en el que los países de Europa Occidental y Estados Unidos se confabulan para dividir el liderazgo del Fondo y el Banco entre ellos (ver Antecedentes, [¿Qué es el ‘acuerdo de caballeros’?](#)). En 2010 la junta ejecutiva del FMI acordó importantes reformas de cuotas que dieron lugar a una mayor proporción de votos para Brasil, China, India y Rusia, aunque los cambios no se aprobaron hasta 2015 debido a la oposición en el Congreso de Estados Unidos (véase el [Observador de Invierno de 2016](#)). A medida que la



**Attiya Waris** es la actual Experta Independiente de las Naciones Unidas sobre la Deuda Externa y otras obligaciones financieras internacionales relacionadas de los Estados en materia de Derechos Humanos y es la única Profesora de Derecho y Política Fiscal en África Oriental. Es doctora en Derecho y especialista en Derecho Fiscal, Política y Desarrollo. Es abogada, secretaria de empresa y árbitro desde hace 20 años. Ha publicado ampliamente y su libro *Tax and Development* (2013) es la primera publicación mundial que vincula las áreas de impuestos y derechos humanos y su publicación más reciente *Financing Africa* (2019) es la primera publicación mundial que mapea los sistemas fiscales africanos.

cantidad de miembros del FMI aumentaba de 188 a 190 países miembros, su junta ejecutiva se amplió de 20 miembros, como se indica en su Convenio Constitutivo, a 24 a principios de la década de 1970 con la incorporación de Arabia Saudita (1978), China (1980), Rusia (1992) y Suiza (1992). Dado que Estados Unidos sigue teniendo el 16,5% de las acciones con derecho a voto y las decisiones importantes requieren una aprobación del 85%, Estados Unidos mantiene su poder de veto sobre decisiones significativas, que necesitan la aprobación de los países que poseen el 85% de la participación con derecho a voto. Según los críticos, la capacidad de Estados Unidos para vetar decisiones como el aumento de las cuotas, la asignación de DEG y la distribución desigual de los puestos de director ejecutivo disminuye en gran medida la contribución de los países de ingreso medio y bajo (véase el *Observador de Verano de 2019*; *Inside the Institutions IMF and World Bank decision-making and governance*). Por ejemplo, los 46 países de África subsahariana están representados por sólo dos directores ejecutivos. Los países de ingresos medio, bajo y vulnerables al clima no pueden modificar el Convenio Constitutivo ni la distribución de las acciones con derecho a voto, votar sobre aumentos de cuotas, proponer nuevas asignaciones de DEG ni influir sustancialmente en el funcionamiento de una organización con gran poder para restringir su libertad de acción y capacidad para cumplir con sus obligaciones internacionales de derechos humanos, así como responder a desafíos apremiantes.

El sistema de cuotas y la gobernanza también afectan el enfoque del FMI con respecto al cambio climático. Dada la amenaza de graves impactos en la economía mundial planteados por el cambio climático, el FMI ahora lo considera “macrocrítico” y, por lo tanto, relevante para su mandato. En julio de 2021 el FMI publicó un *Documento del personal* en el que esboza su ‘estrategia climática’, titulada *Estrategia del FMI para*

*ayudar a los países miembros a abordar los desafíos de política relacionados con el cambio climático: Prioridades, modos de ejecución e implicaciones presupuestarias* (véase el *Observador de Otoño de 2021*). Sin embargo, a pesar del impacto devastador del cambio climático y las repercusiones económicas de la respuesta mundial, con menos derechos de voto y representación en la estructura de gobernanza, los países de ingreso medio y bajo están sujetos a las decisiones y políticas aprobadas por los países con la mayoría de los votos, que son los acreedores menos propensos a tener que recurrir a los programas del FMI. Es bien sabido que los países de ingreso medio y bajo producen bajas emisiones, pero son los más vulnerables a los riesgos climáticos, de ahí la necesidad de incluirlos en los procesos formales de toma de decisiones.

## El legado de derechos humanos de las políticas y programas del FMI

Las consecuencias negativas para los derechos humanos de las condiciones impuestas como parte de los programas y préstamos del FMI están bien documentadas, incluso por mis predecesores en la ONU. Algunos de los cambios estructurales notables impuestos por el Fondo a los prestatarios incluyen medidas de austeridad, devaluación de las monedas, eliminación de subsidios estatales y controles de precios, liberalización del comercio y equilibrio presupuestario. Los países que han obtenido préstamos superiores al 187% de su cuota o que tienen deuda pendiente más allá de tres años, específicamente en el marco del Servicio Ampliado del FMI, están sujetos a la política de recargos del FMI (véase Al interior de las instituciones, *¿Qué son los recargos del FMI?*). Si bien el Fondo argumenta que la política restringe el endeudamiento excesivo de ciertos países y genera recursos importantes, otros economistas y expertos han desmentido estos argumentos y sugirieron que drenar los escasos recursos

fiscales para el pago de intereses en tiempos de crisis viola el derecho internacional, incluido el derecho al desarrollo. Además, la investigación ha constatado que la política es contraproducente e innecesaria. Los recargos trasladan injustamente la carga del financiamiento de los costos operativos del FMI a los países y, por lo tanto, a los ciudadanos, menos capaces de soportar la carga y estructuralmente subrepresentados en su estructura de gobierno.

A pesar de las críticas bien fundadas y documentadas, la política se mantiene. Esto es particularmente alarmante dado que las difíciles condiciones económicas actuales probablemente producirán un aumento de los programas del FMI. Recientemente, Argentina y Pakistán solicitaron al Fondo que retirara los recargos o renunciara temporalmente a los cargos por intereses, señalando los efectos adversos de la pandemia de Covid-19 y la guerra ruso-ucraniana en la economía mundial. En agosto, seis expertos independientes y relatores especiales de la ONU, dos grupos de trabajo y yo enviamos una carta de denuncia en el marco de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a la directora gerente del FMI, Kristalina Georgieva, expresando nuestra profunda preocupación por los impactos de la política de recargos en los derechos humanos (véase el *Observador de Otoño de 2022*). Lamentablemente, hasta la fecha no hemos recibido respuesta.

A medida que el mundo, y en particular los países de ingreso medio y bajo, luchan por responder a la evolución de las crisis climática, de deuda y de desigualdad, y en el contexto del aniversario de este año de la Declaración Universal de Derechos Humanos, es imperativo que los principales accionistas del FMI pongan fin de inmediato a la política de recargos, desarrollen una política de derechos humanos y enfoquen su atención en un sistema inclusivo de gobernanza y cuotas.



Bretton Woods Project  
33-39 Bowling Green Lane  
London EC1R 0BJ  
United Kingdom  
Tel: +44 (0)20 3122 0561  
info@brettonwoodsproject.org

The Bretton Woods Project is an Action-Aid-hosted project, UK registered charity no. 274467, England and Wales charity no. 274467, Scottish charity no. SC045476. This publication is supported by a network of UK NGOs, the C.S. Mott Foundation, the William and Flora Hewlett Foundation, the Wellspring Philanthropic Fund, and the Forge Foundation.

The views expressed in this publication by guest authors do not necessarily represent those of the Bretton Woods Project.

 @brettonwoodspr  
 facebook.com/BrettonWoodsProject  
 www.brettonwoodsproject.org