

**INFORME SOBRE LAS CONSULTAS ENTRE LA SOCIEDAD CIVIL (EL CUARTO PILAR) Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
sobre
LA REFORMA DE LA ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL FMI**

Coordinado por New Rules for Global Finance Coalition¹

Compilación y resumen de
Domenico Lombardi²

¹ New Rules for Global Finance Coalition es una organización integrada por investigadores y responsables de la formulación de políticas dedicados a la tarea de reducir la pobreza y desigualdad mundial mediante la defensa de enfoques políticamente viables y técnicamente sólidos en materia de reforma de las instituciones financieras internacionales. Su sede está en la ciudad de Washington.

² El autor es Presidente de The Oxford Institute for Economic Policy, Oxford, Reino Unido, y Profesor no residente de la Brookings Institution, Washington, Estados Unidos. El Dr. Lombardi ha realizado exhaustivas investigaciones sobre la reforma del sistema financiero y monetario internacional y la creación de una nueva estructura de asistencia. Sus estudios han aparecido en varias publicaciones de revisión colegada y sobre políticas, y también se han citado en audiencias del Congreso e informes de gobierno. Su libro *Finance, Development and the IMF*, escrito en colaboración con el Dr. James Boughtin, fue publicado recientemente por Oxford University Press. Anteriormente, el Dr. Lombardi prestó servicios como principal asesor sobre políticas a los directores ejecutivos de las instituciones de Bretton Woods. El autor manifiesta su agradecimiento a la Dra. Jo Marie Griesgraber, Directora Ejecutiva de New Rules for Global Finance Coalition, y a la Srta. James Butler, Coordinadora de la misma organización por sus valiosos comentarios y ayuda para la elaboración de este informe.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 1

7/8/2010 7:17 PM

	Índice	Página
0.I. Resumen ejecutivo		6
A. Carácter incluyente de la estructura de gobierno del FMI		6
B. Rendición de cuentas en la estructura de gobierno del FMI		7
C. Políticas del FMI		8
0.II. Principales recomendaciones		8
A. Carácter incluyente de la estructura de gobierno del FMI		8
B. Rendición de cuentas en la estructura de gobierno del FMI		9
C. Políticas del FMI		11
I. Introducción		12
II. Estructura de gobierno del FMI		14
III. Carácter incluyente de la estructura de gobierno del FMI		15
A. Cuotas		15
B. Representación en el Directorio Ejecutivo		16
C. Normas sobre mayorías		18
D. Consejo Ministerial		18
E. Elección del Director Gerente y sus Subdirectores		19
IV. Rendición de cuentas en la estructura de gobierno del FMI		20
A. Directorio Ejecutivo		20
B. Relación entre la Gerencia y los directores ejecutivos		21
C. Transparencia		23
D. Mecanismo externo de revisión de la observancia		24
E. Rendición de cuentas y dotación de personal		25
F. Personal del FMI; Protección a los denunciantes		26
G. Evaluaciones de la Oficina de Evaluación Independiente y evaluadores externos		26
H. Los mecanismos externos de rendición de cuentas y la relación con la arquitectura de gobierno mundial		27
V. Políticas del FMI		28
A. Políticas y estructura de gobierno		28
B. Rendición de cuentas por el análisis del impacto probable de las reformas		29
C. Cambios recientes en el marco de políticas del FMI		30

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 4

7/8/2010 7:17 PM

Prefacio

Este documento responde a la solicitud que realizó el Director Gerente del FMI a la organización no gubernamental New Rules for Global Finance Coalition de elaborar un resumen de las recomendaciones formuladas por la sociedad civil¹ sobre la reforma de la estructura de gobierno del FMI. Este informe constituye el cuarto "pilar" de un proceso de recopilación de información: el primer pilar fue el informe de la Oficina de Evaluación Independiente del FMI sobre la estructura de gobierno de la institución (OEI, 2008); el segundo pilar, el informe de un Comité del Directorio, encabezado por el Sr. Thomas Moser, Director Ejecutivo del grupo que representa a Suiza (Grupo de Trabajo del Directorio, 2008); y el tercer pilar, el informe de la Comisión de Notables sobre la Reforma del Gobierno del FMI presidida por el Sr. Trevor Manuel, el entonces Ministro de Hacienda de Sudáfrica (Manuel, 2009).

Este es el segundo documento elaborado en el marco del proceso del cuarto pilar. El primero, redactado por Jo Marie Griesgraber, Directora Ejecutiva de New Rules, es un resumen de recomendaciones y fue presentado al Directorio Ejecutivo antes de las deliberaciones que tuvieron lugar el 21 de julio de 2009 sobre la reforma de la estructura de gobierno del FMI. Como en el primer informe, este se basa en consultas realizadas a representantes de organizaciones y la sociedad civil (OSC) que participan activamente en el proceso del cuarto pilar (véase: www.thefourthpillar.org). Para la elaboración de este informe también se llevaron a cabo seis videoconferencias con participantes de la sociedad civil del mundo académico, organizaciones no gubernamentales (ONG) y el sector privado, en: 1) Nairobi y Johannesburgo; 2) Lima y Montevideo; 3) Ciudad de México y Buenos Aires; 4) Bihelski y Almaty; 5) Ghana, y 6) Jakarta y Nueva Delhi². En la mayoría de los casos las ciudades fueron elegidas por los propios participantes de las OSC que se ofrecieron a coordinar los esfuerzos con colegas interesados en sus respectivas ciudades.

Este documento resume las ideas centrales y el alcance de las consultas realizadas con el FMI y coordinadas por New Rules para formular recomendaciones que formen una plataforma común para las reivindicaciones de las organizaciones de la sociedad civil respecto de las reformas del FMI. Fue compilado y resumido por Domenico Lombardi, Presidente de The Oxford Institute for Economic Policy (OXIPEA), Oxford, Reino Unido, a solicitud de New Rules. Va dirigido principalmente al Directorio Ejecutivo del FMI. Tiene por objeto consolidar las opiniones y recomendaciones presentadas en el sitio web www.thefourthpillar.org, debatidas durante las seis videoconferencias y, en menor medida, enviadas por correo electrónico directamente a New Rules o al Dr. Lombardi. (Obviamente, no incluye todas las opiniones y ofrecemos nuestras disculpas por las omisiones inevitables.) Mientras que el primer informe se centra en las reformas de la estructura de gobierno como plato, muchas de las cuales son posibles en el marco del actual Convenio Constitutivo del FMI, este documento aborda muchas de las

¹ En el párrafo 6 puede consultarse la definición de sociedad civil utilizada en el informe.

² El apéndice de este documento presenta más información sobre las videoconferencias. New Rules quisiera expresar su agradecimiento a los traductores e intérpretes del FMI, las personas de contacto con las OSC y el personal técnico en los países por el esfuerzo y el tiempo dedicado a la realización de estas videoconferencias. Las transcripciones pueden consultarse en

³ Por ejemplo, 1) que la descentralización promovería la rendición de cuentas a las personas afectadas y los parlamentos nacionales (IDASA), y 2) que la práctica de nombramientos rotatorios para cargos de gobierno y para integrar el personal técnico o el Directorio del FMI debería acompañarse de un período de receso entre los nombramientos para reducir la probabilidad de que se produzca un tratamiento especial en las decisiones institucionales (transcripción de la videoconferencia de Lima y Montevideo).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 2

7/8/2010 7:17 PM

Recuadros

1. Definición de la rendición de cuentas en una institución multilateral como el FMI	32
2. Estructura de gobierno, participación y experimentación institucional: El caso del FMAM	33
Referencias	34
Apéndice	36
A. El Proceso del Cuarto Pilar	
A.1 Participantes de las videoconferencias	36
A.2 Organizaciones y personas que presentaron recomendaciones por escrito	39
A.3 Trabajos presentados	40

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 5

7/8/2010 7:17 PM

más sus recomendaciones con más detalle, y examina algunas de las reformas adicionales de envergadura que es necesario realizar para transformar al FMI en la institución que el sistema financiero del siglo XXI necesita⁴.

Cabe señalar que todos los participantes de las videoconferencias hacen hincapié en la importancia esencial de que el FMI se responsabilice por las políticas y condiciones que acompañan a los programas respaldados por la institución en los países deudores. Podría parecer que la condicionalidad es una cuestión que va más allá de los parámetros de lo que el FMI entiende normalmente por "estructura de gobierno"; rendir cuentas de las consecuencias de la condicionalidad no lo es.

Jo Marie Griesgraber, Ph.D.
Directora Ejecutiva
New Rules for Global Finance Coalition

171 Massachusetts Avenue, NW #801
Washington, DC 20036
www.new-rules.org

⁴ Véase por ejemplo las recomendaciones de Barry Herman, Anthony Elson, Daniel Bradlow en <http://www.thefourthpillar.org>, y "Center of Concern, Rethinking Bretton Woods", 1994, y los cinco volúmenes consiguientes co-editados por Jo Marie Griesgraber y Bernhard Gunter (Pluto Press: 1994-96).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 3

7/8/2010 7:17 PM

Resumen ejecutivo

S.1. Este informe tiene por objeto resumir el alcance y la finalidad de las consultas celebradas entre la sociedad civil y el FMI sobre cuestiones de actualidad relativas a la reforma del FMI en el marco del denominado "cuarto pilar". El Director Gerente del FMI solicitó a New Rules que coordinara estas consultas, con el respaldo técnico de funcionarios del Departamento de Relaciones Externas del FMI. Los comentarios se recabaron a través de un sitio web independiente, se utilizaron extensas listas de correo electrónico y se llevaron a cabo videoconferencias con organizaciones de la sociedad civil de diversas regiones del mundo. Se solicitó a un especialista independiente que elaborara un informe sobre las consultas.

S.2. Los principales mensajes que surgen de las consultas es que el FMI debe hacerse responsable de sus propias decisiones y actos (rendición de cuentas) y que todos los ciudadanos deben entender plenamente sus políticas y programas (transparencia). El informe resume las consultas centradas en las reformas dirigidas a fortalecer el carácter incluyente de la estructura de gobierno del FMI, de su propia obligación de rendición de cuentas y, finalmente, de su marco de políticas.

A. Carácter incluyente de la estructura de gobierno del FMI

S.3. Los participantes recalcaron que la actual distribución del poder de voto dentro de la institución no refleja el nuevo orden económico mundial, lo que plantea un serio problema de legitimidad. La asignación asimétrica del poder de voto entre los países miembros se basa en criterios que favorecen a las economías avanzadas en detrimento de aquellas en desarrollo. Una mayor inclusión de los criterios basados en el PIB a valores de paridad del poder adquisitivo y en la población, así como la compensación de los flujos de comercio internacional entre países miembros de una unión monetaria produciría resultados más equilibrados.

S.4. Las asimetrías en la distribución del poder de voto se amplifican mediante las cuotas que actúan como parámetro de medición para el acceso al financiamiento del FMI, las actuales normas sobre mayorías y el peso en la asignación de representantes en el Directorio Ejecutivo, que favorece a las economías avanzadas. Así, los países en desarrollo que podrían tener más necesidad de asistencia del FMI ven constreñidos por el tamaño de sus respectivas cuotas (excepción hecha del acceso en el marco de la nueva Línea de Crédito Flexible). Las normas sobre mayorías amplifican aún más el poder de toma de decisión de los miembros más poderosos. La mayor parte de las decisiones requiere una mayoría simple, incluida la elección del Director Gerente. Aun cuando se requieren mayorías calificadas, lejos de proteger a los países más pequeños, se confiere al mayor accionista el poder de veto para bloquear las decisiones. Por último, el desequilibrio en la distribución del poder de voto sesga la representación en el Directorio Ejecutivo a favor de los países avanzados, principalmente europeos.

S.5. Las partes interesadas recalcaron la dificultad en la interacción con sus respectivos directores ejecutivos. En parte, este hecho obedece a la falta de transparencia del proceso habitual para nombrar a los integrantes del Directorio Ejecutivo, que sesga la selección para

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 6

favorecer a candidatos con poco o ningún incentivo para hacer participar a lo interesados en forma significativa. Am al preguntás de expresamente durante las videoconferencias, ni un solo participante fue capaz de referirse por su nombre al representante de su país.

S6. Hasta ahora, las prácticas seguidas para elegir al Director Gerente y sus subdirectores contradicen la naturaleza multilateral de la institución y ponen su legitimidad en tela de juicio. La elección o el nombramiento de la alta gerencia no debería presentar limitaciones relativas a la nacionalidad de los candidatos. Debería basarse en una minuciosa descripción del cargo y una lista de requisitos profesionales exigentes, lo que también debería hacerse al nombrar o elegir a los directores ejecutivos.

B. Rendición de cuentas en la estructura de gobierno del FMI

S7. El Directorio Ejecutivo nunca ha sido evaluado, pese a su importancia fundamental en el proceso de toma de decisión de la institución. La Junta de Gobernadores cedió en la mayor medida posible todos sus poderes al Directorio Ejecutivo, pero le faltó supervisar su eficacia. Además, la Junta de Gobernadores no ha establecido estándares profesionales para nombrar o elegir a los directores ejecutivos, en función de los cuales sea posible evaluarlos significativamente.

S8. Los participantes de países más pequeños señalaron que sus autoridades no tienen la oportunidad de contribuir en forma decisiva a la formulación de la postura de los países representados. En los grupos integrados por varios países hay menor oportunidad de que los directores rindan cuentas a los países que representan. Esto se debe al mero tamaño de sus grupos de países y al incentivo aún mayor para que el director ejecutivo resulte, o por lo menos pueda resultar, más receptivo a las autoridades que lo han designado, dada la ausencia de un mecanismo que lo responsabilice ante todo el grupo de países representados.

S9. La dualidad del cargo de Director Gerente como jefe de operaciones del FMI y presidente del Directorio plantea grandes obstáculos para clarificar las respectivas responsabilidades. Se combinan dos funciones, muy distintas, de ejecución (Gerencia) y supervisión (Directorio Ejecutivo). Esta dualidad se ve exacerbada porque la Gerencia preside algunos comités del Directorio y la OEI está subordinada al Directorio Ejecutivo.

S10. La transparencia no se aplica con uniformidad dentro del FMI. Los participantes reclaman que no les fue posible conseguir las actas del Directorio Ejecutivo en un plazo razonable. Esta circunstancia se citó como un factor que socavó todo esfuerzo serio por lograr la participación real de sus respectivos directores ejecutivos, dado que los interesados no están en condiciones de conocer las manifestaciones de sus representantes en las deliberaciones del Directorio, ni sus aportes a las mismas.

S11. El FMI no tiene, con pocas excepciones, políticas y procedimientos de funcionamiento formales que se divulguen públicamente. Sin embargo, con el correr del tiempo, se ha ampliado el alcance de sus actividades, así como la necesidad de hacer participar a

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 7

formales, según sea necesario, para cumplir con su función de supervisión del Director Gerente y la Gerencia.

Para fortalecer la obligación del Director Gerente de rendir cuentas, el Directorio Ejecutivo debe instaurar un proceso formal y periódico de evaluación de su desempeño, mediante, entre otros mecanismos, el uso de asesores expertos externos.

8. Comités del Directorio Ejecutivo. El Directorio Ejecutivo debe recurrir cada vez más a los comités para cumplir su función de supervisión. Debe prohibirse que la Gerencia presida cualquiera de dichos comités.

9. Nombramiento del Secretario y del Consejero Jurídico. El proceso de nombramiento del Secretario y el Consejero Jurídico del Directorio Ejecutivo debe revisarse para garantizar la participación conjunta de la Gerencia y de los directores ejecutivos.

10. Transparencia. Los documentos vinculados a las actas del Directorio Ejecutivo deben ponerse a disposición del público en un plazo razonable (por ejemplo, a los seis meses). Los borradores a consideración del Directorio Ejecutivo deben divulgarse antes de que el Directorio Ejecutivo adopte sus resoluciones para que las partes interesadas puedan hacer llegar sus aportes a sus respectivos directores ejecutivos. El FMI debe plasmar sus políticas y procedimientos en documentos formales que puedan divulgarse. Debe disponerse de un mecanismo independiente al cual apelar en caso de que no se divulguen documentos relevantes.

11. Mecanismo externo de revisión de la obsecvancia. El FMI debería contar con políticas y procedimientos formales, aprobados por su Directorio Ejecutivo y divulgados al público. Además, debería instituir mecanismos formales de rendición de cuentas, por ejemplo, un Ombudsman, que responsabilice a sus funcionarios del cumplimiento de sus propias políticas y procedimientos.

12. Rendición de cuentas y dotación de personal. Hace tiempo que se deberían haber introducido cambios a la rigida formación analítica y técnica del personal del FMI. Las políticas de contratación deben actualizarse e incluir perfiles de candidatos especializados en economía política e implementación de políticas. Debe crearse un consejo externo de expertos para garantizar que se realicen en forma sistemática los aportes de expertos con diversidad de formación, experiencia y especialización regional.

13. Personal del FMI: Protección a los denunciantes. El FMI debería instaurar una política de protección para el personal que realiza denuncias, y crear una oficina imparcial que examine las quejas sobre represalias y haga cumplir una política de protección ante las mismas.

14. Evaluaciones de la Oficina de Evaluación Independiente y evaluadores externos. La OEI debería estar subordinada a un consejo ministerial, si éste fuera establecido y cuando se establezca, o bien al CMFI. Las evaluaciones internas de la OEI deberían complementarse con evaluaciones externas mediante expertos externos independientes para aportar "un par de ojos frescos" a la rigida cultura interna del FMI y reafirmar la

los interesados, más allá del limitado círculo de funcionarios de alto nivel de los bancos centrales y los ministerios de hacienda, que conocen y comprenden bien a la institución. A fin de que exista una interacción significativa con la comunidad amplia de interesados, es fundamental que estos últimos comprendan y prevean la forma en que los funcionarios del FMI responden ante una circunstancia determinada.

C. Políticas del FMI

S.12. Las asimetrías en la estructura de gobierno del FMI inician negativamente sobre la capacidad de los países en desarrollo para adaptar las políticas de la institución a sus necesidades. Los participantes señalaron que en ocasiones anteriores los accionistas poderosos han ejercido una influencia indebida en las políticas y programas del FMI. El daño a la reputación del organismo podría haberse evitado reforzando la rendición de cuentas y estableciendo un proceso de decisión más incluyente.

S.13. Varios participantes comentaron las recientes modificaciones del marco de políticas del FMI, señalando que van en la dirección correcta. Agregaron, sin embargo, que la modernización del marco de políticas del FMI puede ser trascendente y sostenible solo si la institución cambia la rigidez de su pensamiento en materia de política económica. La formulación y la instrumentación de los programas de reforma deben sustentarse en el análisis del efecto de las reformas recomendadas sobre los pobres y deben recurrir en mayor medida a conocimientos más sólidos de política económica del personal técnico del FMI. En una mayor inclusión de las partes interesadas clave mediante una estrategia verdaderamente participativa, a diferencia de las acciones dirigidas a aplicar políticas predeterminadas de marketing, beneficiaría la generación de un consenso en tomo al programa de reformas, lo que facilitaría el éxito de su implementación.

Principales recomendaciones

S.14. Las conversaciones mantenidas en el marco del cuarto pilar han originado varias recomendaciones para el FMI. Dichas recomendaciones deben considerarse como la plataforma común de las exigencias de la sociedad civil en cuanto a la reforma del FMI. Inevitablemente, algunos hubiesen preferido avanzar más aún respecto de la naturaleza y el alcance de las reformas exigidas, pero las propuestas siguientes debían considerarse como indicativas de las ideas centrales de las conversaciones celebradas durante las consultas:

A. Carácter incluyente de la estructura de gobierno del FMI

1. Sistema de cuotas. La nueva revisión de cuotas, a iniciarse en breve, debería lograr el equilibrio en cuanto a una paridad aproximada en la distribución del poder de voto entre los economías avanzadas y aquellas en desarrollo. Las cuotas deberían desvincularse del acceso a los recursos financieros del FMI, que debería basarse en la necesidad del país en materia de balanza de pagos.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 8

confianza de la comunidad de interesados en que la institución está dispuesta a someterse al escrutinio externo.

15. Los mecanismos externos de rendición de cuentas y la relación con la arquitectura de gobierno mundial. El FMI debería ser una parte más efectiva del sistema general de gobierno mundial del sistema de las Naciones Unidas. El FMI y sus países miembros deberían estar sujetos al proceso judicial en el marco del derecho internacional por sus respectivas obligaciones.

C. Políticas del FMI

16. Políticas y estructura de gobierno. Los participantes exhortaron al FMI a reformar activamente su estructura de gobierno ya que esto potenciaría su capacidad de llevar a cabo con imparcialidad su tarea de supervisión.

17. Rendición de cuentas por el análisis del impacto probable de las reformas. El asesoramiento del FMI y el diseño de sus programas debe basarse sistemáticamente en el análisis del impacto de las reformas recomendadas sobre los sectores pobres.

18. Cambios recientes en el marco de políticas del FMI. Los participantes aplaudieron la racionalización y la simplificación de la condicionalidad, pero agregaron que la modernización del marco de políticas del FMI puede ser de gran alcance siempre y cuando la institución modifique la rigidez de sus ideas sobre política económica. También se consideraron positivas las recientes modificaciones del marco de políticas del FMI con respecto a los países de bajo ingreso, pero los participantes recalcaron que la sostenibilidad a largo plazo de estos cambios a través de una mayor eficacia del asesoramiento y el diseño de los programas se logrará aumentando el margen de los países para formular sus políticas e identificarse con sus programas.

2. Representación en el Directorio Ejecutivo. La nueva revisión de cuotas debería dar lugar a la reasignación de los representantes en el Directorio Ejecutivo. En base a su integración institucional, los países europeos deberían aumentar su representación para permitir que los países miembros de regiones subrepresentadas contribuyan en forma cabal a las deliberaciones del Directorio Ejecutivo. La representación debería mejorarse convirtiendo a todos los cargos en electivos para reducir el tamaño actual de los grupos de países.

Las autoridades nacionales deberían divulgar a la ciudadanía los criterios seguidos para designar a los directores ejecutivos. Estos criterios deberían basarse en una minuciosa descripción del cargo y una lista de requisitos profesionales exigentes. El proceso de nombramiento o elección, por otra parte, debe ser transparente, mediante la participación de la sociedad civil a través de consultas abiertas. Los grupos de países deberían implementar mecanismos más sólidos de rendición de cuentas para facilitar la participación significativa de todos los países en la adopción de sus decisiones.

3. Normas sobre mayorías. Debería contemplarse la adopción de un voto por doble mayoría para solucionar la insuficiencia de legitimidad derivada del actual sistema de votación y, al mismo tiempo, preservar el interés de los países que más aportan a la institución.

4. Consejo Ministerial. El Consejo debe instaurarse solo tras resolver los problemas más fundamentales de la estructura de gobierno del FMI. De lo contrario, existe el riesgo de aumentar, en lugar de reducir, las actuales fuentes de sesgo de la estructura de gobierno.

5. Elección del Director Gerente y sus Subdirectores. La selección del Director Gerente y sus subdirectores debe basarse en la transparencia y el mérito, sin limitaciones relativas a la nacionalidad de los candidatos. Como en el caso de los directores ejecutivos, la selección debe basarse en una descripción del cargo minuciosa y una lista de requisitos profesionales exigentes.

B. Rendición de cuentas en la estructura de gobierno del FMI

6. Rendición de cuentas del Directorio Ejecutivo. La Junta de Gobernadores debe instituir un comité con la única responsabilidad de supervisar periódicamente la evaluación del desempeño del Directorio Ejecutivo. Estas evaluaciones periódicas deberían estar a cargo de evaluadores externos independientes. Además, debería facilitarse la autoevaluación del Directorio mediante la elección de directores ejecutivos.

7. Relación entre la Gerencia y los Directores Ejecutivos. La dualidad del cargo de Director Gerente como jefe de operaciones del FMI y presidente de los directores ejecutivos debe aclararse. Lo ideal sería que diferentes personas cumplan cada función. Otra posibilidad es que se permita a los directores ejecutivos reunirse en sesiones

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 9

I. Introducción

1. Dada la creciente complejidad de las actividades respaldadas por el FMI, es fundamental que la institución entienda las prioridades de una amplia gama de actores e implemente un mecanismo de rendición de cuentas que funcione eficazmente, a fin de que sus actividades sean "aceptables". Estas actividades han traspasado el estrecho límite del apoyo temporal en materia de balanza de pagos y abarcan ahora aspectos críticos del proceso de formulación de políticas o amplios programas macroeconómicos en apoyo a las estrategias de reducción de la pobreza, para lo que resulta de rigor realizar consultas con la sociedad civil.

2. El FMI ha expandido su interacción con una gama más amplia de interlocutores, que antes se limitaban a los bancos centrales y ministerios de Hacienda. Las consultas emprendidas por el FMI, que se resumen en este documento, por un lado, han ofrecido la oportunidad de recabar comentarios de la sociedad civil sobre las prioridades para la reforma del organismo, y por el otro, han confirmado la creciente importancia que tiene para la sociedad civil desarrollar una mayor comprensión de los mecanismos institucionales que sustentan las actividades del FMI. Esto, a su vez, requiere que el organismo mejore sus normas de divulgación, extienda sus interacciones y, en forma más general, aumente la previsibilidad de sus consultas con los interesados. A estos efectos, el FMI debe elaborar políticas y procedimientos operacionales formales que puedan divulgarse y para que sean transparentes.

3. Muchas partes interesadas provienen de países en desarrollo, con representación insuficiente en el proceso de toma de decisión de la institución. Esto pone a prueba la legitimidad de la institución y produce en dichos países una sensación de falta de participación en un debate al que no creen poder contribuir en forma significativa, pero que los afecta profundamente. Al mismo tiempo, la actual crisis internacional señala la necesidad de contar con una institución multilateral que toda la comunidad internacional sienta como propia.

4. Ante esta coyuntura, el Director Gerente del FMI solicitó la opinión de la sociedad civil sobre cuestiones de igualdad relativas a la reforma del FMI en el marco del denominado "cuarto pilar".⁷ El Director Gerente solicitó a New Rates for Global Finance

⁷ La sociedad civil abarca a todas las personas y organizaciones que no integran el gobierno. Por ende, se incluyen: grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales (ONG), académicos, grupos de expertos, personas que actualmente no trabajan para ningún nivel de gobierno ni para organizaciones gubernamentales, y el sector privado o con fin de lucro", como señalan los comités establecidos para estas consultas por el FMI.

⁸ El cuarto pilar se describe en el sitio web del FMI: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2009/NEW062509A.htm>. Los tres pilares restantes están constituidos por la labor realizada por la Oficina de Evaluación Independiente del FMI (OEI, 2008), por el Directorio Ejecutivo del FMI, que examina las propuestas del Grupo de Trabajo sobre el Gobierno Corporativo del FMI (Grupo de Trabajo del Directorio, 2008), y, finalmente, por la Comisión de Normas que trabaja sobre la reforma de la estructura de gobierno del FMI (Manuel, 2009).

⁹ Si bien es la primera vez que el FMI inicia oficialmente consultas con la sociedad civil sobre la reforma de su estructura de gobierno, no es la primera vez que tales consultas sobre la reforma

Coalition que coordinara estas consultas, con el respaldo técnico de funcionarios del Departamento de Relaciones Exteriores del FMI. Los comentarios se recabaron a través de un sitio web independiente administrado por New Rules donde las organizaciones de la sociedad civil presentaron sus opiniones e información pertinente; también se utilizaron amplias listas de correo electrónico gestionadas automáticamente para solicitar comentarios y los borradores de los dos trabajos presentados ante el FMI desde el cuato pilar; y se llevaron a cabo varias videoconferencias con organizaciones de la sociedad civil de diversas regiones del mundo¹⁰.

5. Este informe, escrito por un investigador independiente, tiene por objeto resumir el alcance y la amplitud de los comentarios de las organizaciones de la sociedad civil. Los principales mensajes de todos los participantes de las organizaciones de la sociedad civil, ya sean académicos, especialistas de centros de investigación o defensores de las organizaciones no gubernamentales, se refieren a la necesidad de hacer responsable al FMI de sus propias decisiones y actos (rendición de cuentas) y de que todos los ciudadanos comprendan plenamente sus políticas y programas (transparencia). El proceso del cuarto pilar tuvo lugar tras la realización de varias revisiones dentro del propio FMI, en el denominado proceso del G-20, en el cual un grupo de trabajo específico se ocupó especialmente de la reforma del FMI¹¹, y a través de otras iniciativas promovidas por instituciones independientes, ONG y especialistas¹². Si bien este caudal de iniciativas, que culminó en los aportes del cuarto pilar, ya generó profundos análisis y reflexiones, existe el sentimiento unánime de que ha llegado el momento de actuar.

6. Este informe se divide en seis partes. Tras esta introducción, la Sección II presenta los componentes más relevantes de la estructura de gobierno del organismo multilateral como el FMI; la sección III da a conocer las opiniones sobre el carácter incluyente de la estructura de gobierno del FMI y la sección IV aquellas sobre su rendición de cuentas; la sección V resume la

del FMI tienen lugar. En el período 2007–08, el Centre for International Governance Innovation, New Rules for Global Finance Coalition y la Universidad de Oxford organizaron un ciclo de consultas en las regiones de América Latina y el Caribe, África central, Asia central, el Lejano Oriente y Oriente Medio. Estas consultas congregaron a estudiosos, ex autoridades de gobierno y altos funcionarios de las regiones mencionadas, que tenían o habían tenido relación con el FMI, para compartir sus opiniones sobre el rumbo futuro de la institución (Lombardi, 2008a).¹⁰ El apéndice presenta más información sobre los participantes que intervinieron en las consultas de arrolladas mediante videoconferencia. El sitio web diseñado para enviar comentarios así como para debatir a través de la web es: <http://fourthpillar.nig.com>. Al momento de redactar este informe, 188 integrantes de la sociedad civil seguían sus consultas a través del sitio web. La tarea de distribución del material sobre las consultas se compartió con New Rules for Global Finance, en cuya base de datos figuran más de 4.500 direcciones de correo electrónico de integrantes de la sociedad civil.

¹¹ Su informe puede consultarse en http://www.g20.org/Documents/g20_wg3_010409.pdf.

¹² Entre ellas, el Peterson Institute for International Economics organizó una conferencia internacional y publicó un volumen editado sobre las actas (Truman, 2006). New Rules for Global Finance Coalition instituyó un panel de alto nivel sobre la rendición de cuentas del FMI (Pa-nel, 2007). En ocasión de la Cumbre del G-20 celebrada en Londres el 2 de abril, el Comité de Bretton Woods presentó un proyecto de reforma del FMI dirigido por el Comité de Bretton Woods presentó un proyecto de reforma del FMI dirigido por el Comité de Bretton Woods, 2009).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 13

14. Los participantes expresaron su inquietud ante el hecho de que el sistema de cuotas represente el parámetro de medición para tener acceso al financiamiento del FMI¹⁶. Este acceso debería basarse en las necesidades del país en materia de balanza de pagos. El actual sistema presenta una tensión evidente en la medida en que los países con capacidad y voluntad de aumentar su contribución al FMI a fin de acceder a los recursos del organismo no pueden hacerlo ante la imposibilidad de aumentar su cuota ya que inevitablemente suscita repercusiones políticas por la variación de la distribución del voto. Esto socava el espíritu mismo de una cooperativa de crédito.

15. Muchos participantes expresaron su satisfacción por el aumento de los recursos del FMI alcanzado durante los últimos meses pero exhortaron a equipararlo con una mayor responsabilidad institucional. Agregaron que estos recursos deberían incorporarse a un aumento permanente de las cuotas con lo señal de la sustentabilidad de tal aumento. Lo que es más importante, esto incrementaría la capacidad de los propios organismos de gobierno del FMI de decidir en forma independiente la distribución y la modalidad de la implementación de tales recursos¹⁷.

B. Representación en el Directorio Ejecutivo

16. La distribución de las cuotas afecta fuertemente la asignación de representantes en el órgano del FMI a cargo de la formulación de políticas, es decir el Directorio Ejecutivo. Alrededor de un tercio de las representaciones está en poder de los países europeos, lo que deja poco margen para que los países de otras regiones contribuyan cabalmente a las deliberaciones. Además, los grupos de países europeos han atraído a varios países miembros no regionales, lo que potencia más aún su poder de voto¹⁸. Se propuso consolidar la zona del euro en una sola representación, e integrar en otra a los países de la UE que no forman parte de dicha zona. Esta medida se considera esencial para racionalizar la composición del Directorio, aumentar su agilidad y mejorar en forma apreciable la actual representación de los países en desarrollo.

17. La mejora de la representación de la generalidad de los países miembros se ve obstaculizada por la dualidad existente entre aquellos países que nombran, según el Convenio Constitutivo, a sus propios representantes, y todos los demás, que deben unirse en un grupo de países para elegir un representante. Entre los primeros están Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia y el Reino Unido, que integran la categoría de los países que nombran a sus directores. Además de estos cinco países, China, Rusia y Arabia Saudita gozan del mismo privilegio de facto, al elegir cada uno de ellos su propio representante¹⁹. Los restantes 177 países

¹⁶ Véase, por ejemplo, Oxfam (2009).

¹⁷ Una propuesta del Director Gerente para recurrir a los Nuevos Acuerdos para la Obtención de Préstamos (NAP) solo tiene efecto si la aprueban los participantes del NAP, y también el Directorio Ejecutivo.

¹⁸ Agregados a la mes Vreeland por planear esta cuestión.

¹⁹ Dado que sus directores ejecutivos se eligen formalmente —y no son designados— no pueden ser depuestos a voluntad por sus autoridades que, técnicamente, deben esperar hasta la siguiente ronda de elecciones para reemplazarlos.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 16

idea central de los comentarios recibidos sobre el marco de políticas del FMI y, para finalizar, la sección VI presenta una conclusión.

II. Estructura de gobierno del FMI

7. Una institución multilateral como el FMI depende para su eficacia de la cooperación de sus países miembros. A estos efectos, su estructura de gobierno ofrece el marco a través del cual los países miembros participan y encierran sus expectativas. Sin embargo, para que sus voces se escuchan, deben cumplirse dos requisitos:

1. Los actores que adoptan las decisiones dentro de la organización deben tener un incentivo para escuchar a los países miembros (carácter incluyente).
2. Los países miembros deben ser capaces de determinar si los actores que toman las decisiones en el organismo contemplaron sus aspiraciones, y en qué medida lo hicieron (rendición de cuentas).

8. El carácter incluyente se refiere al conjunto de mecanismos formales e informales que sustentan la distribución del poder organizativo de la institución. Los primeros se codifican en la estructura de gobierno de la institución mediante, por ejemplo, la distribución del poder de voto, la asignación de cargos en el Directorio Ejecutivo y las normas de decisión por mayoría. Los últimos están arraigados en prácticas informales que no obstante, sustentan la distribución institucional de poder entre los países miembros, como las convenciones aplicadas para elegir al Director Gerente y a los Subdirectores, las aplicadas para la designación o la elección de los directores ejecutivos y otras prácticas informales que sustentan la distribución de poder dentro de los diferentes grupos de países representados. Tales mecanismos pueden estar sesgados a favor de un subconjunto de países miembros, socavando así el carácter incluyente de una organización.

9. La obligación de rendir cuentas se refiere a la capacidad de hacer responsables a la organización y a sus diversos estratos jerárquicos de sus decisiones y actos. A su vez, presupone la existencia de un sistema que evalúe censuradamente toda la cadena de responsabilidad, complementado por la divulgación oportuna de la información relevante que requieran la mayor parte de los países miembros y las partes interesadas para realizar sus propias evaluaciones.

10. Dada la naturaleza pública del cometido del FMI, ambos elementos ponen de relieve el carácter crucial de los mecanismos de gestión de gobierno. Por otra parte, ambos elementos interactúan en el sentido de que es posible que la organización rinda más cuentas a aquellos miembros con mayor control de la institución. A un así, las secciones siguientes describen en forma separada a efectos de facilitar la exposición.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 14

miembros deben formar grupos de países²⁰. Así lo han hecho, lo que suade traducción en agrupamientos de países de un tamaño inmanejable. Los dos grupos africanos, con más de 20 países cada uno, son un buen ejemplo. Estos grupos no son, sin embargo, consecuencia necesaria del sistema de representación. En teoría, un grupo de países representados podría tener una cantidad promedio de ocho países o menos, si tomamos el resultado aproximado de dividir los 185 países entre las 24 representaciones disponibles actualmente. El hecho de que se eligiera la totalidad de los directores permitiría una mayor flexibilidad para formar grupos. Actualmente, los cinco países miembros que nombran a sus directores no podían integrar dichos grupos, aun si lo desearan.

18. Las actuales prácticas de nombramiento o elección de los directores ejecutivos son poco claras, por decir poco. No existe una descripción del cargo de director ejecutivo. Este fenómeno está en profundo contraste con las tendencias más recientes observadas en la esfera de los bancos centrales, que tradicionalmente se consideran más cercanos a la cultura del FMI, donde los requisitos profesionales están establecidos y los organismos públicos confirman que los posibles candidatos los cumplan efectivamente²¹. Hace poco, el informe de un grupo de trabajo de directores ejecutivos del Banco Mundial (World Bank WG, 2008: 13) admitió que "... podría ser útil para los accionistas contar con una descripción del cargo de Director Ejecutivo y Director Ejecutivo Sapiente, como guía para elegir a los integrantes del Directorio".

19. En su lugar, los nombramientos o elecciones se manejan, con algunas excepciones, en círculos cerrados, sin consultas abiertas. Esto influye en la selección, favoreciendo a candidatos con poco o ningún incentivo para hacer participar a los interesados en forma significativa. Estos últimos, a su vez, también tienen poca información sobre los representantes de sus propios países y vaglan en recurrir a ellos por temor a su falta de receptividad. Es emblemático que, aun al preguntarse expresamente durante las videoconferencias, ni un solo participante fue capaz de referirse por su nombre al representante de su país.

20. Los participantes sí recalcaron la dificultad en la interacción con los directores ejecutivos que representan a sus propios países. Señalaron el menor tamaño de su grupo de países como un factor adicional que contribuye a este fenómeno, ya que hace inviable que los

²⁰ Kosovo, país al que recientemente se otorgó la calidad de miembro, está formalmente representado en la próxima elección general de directores ejecutivos, que se celebrará en algún momento del verano boreal de 2010.

²¹ El Banco Central Europeo exige que los miembros de su Comité Ejecutivo se elijan entre personas de reconocido prestigio y experiencia profesional en cuestiones monetarias y bursátiles (artículo 109a, párrafo 2b del Tratado de Niza). El Parlamento Europeo evalúa a estos candidatos efectivamente reúnen dichas cualidades a través de un comité especializado que examina a los candidatos propuestos por el Consejo de Ministros de Economía y Hacienda de la UE. En forma análoga, el Reino Unido empezó recientemente a establecer descripciones de cargos bastante detalladas para los miembros del Consejo de Gobierno del Banco de Inglaterra y para los miembros externos de su organismo de política monetaria, el Comité de Política Monetaria. A diferencia de la selección del BCE, esta es pública, ya que los cargos vacantes y sus respectivas descripciones de cargo se divulgan en la prensa internacional para atraer el interés de todos los candidatos calificados, quienes luego son entrevistados por un panel. Por último, el nombramiento del Director Ejecutivo por Estados Unidos requiere la confirmación del Senado de ese país.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 17

III. Carácter incluyente de la estructura de gobierno del FMI

A. Cuotas

11. Los participantes en las consultas recalcan que la actual distribución del poder de voto dentro de la institución, fuertemente sesgado a favor de los países occidentales, no refleja el nuevo orden económico mundial, lo que plantea un serio problema de legitimidad. Con un puñado de países que gozan de la mayor parte del poder de decisión en la institución, el resto de los países miembros queda como "sumadores de políticas". Además de crear una sensación de falta de participación para estos últimos, genera una importante asimetría, en la medida que una minoría de países miembros (con mayoría de votos) adopta las decisiones aplicables a la generalidad. La misma minoría puede, sin embargo, eximir unilateralmente del cumplimiento debido al control que ejerce sobre la adopción de las decisiones de la institución.

12. Si bien la crisis reciente llevó a muchos países a recurrir a la asistencia financiera del FMI, esto no significa que sus inquietudes se hayan disipado. Los participantes destacaron los avances realizados durante la última revisión de cuotas aprobada por la Junta de Gobernadores en abril de 2008, pero evaluaron el resultado como "simbólico"²² y plantearon la necesidad de apuntar hacia una reconfiguración adecuada del equilibrio que logre una paridad aproximada en el poder de voto entre los países avanzados y aquellos en desarrollo, que se ajuste al cambio de sus posiciones relativas en la economía mundial y a la necesidad de fortalecer la voz de los países más pobres.

13. Los participantes en las consultas estaban al corriente de que la asignación del poder de voto entre los países miembros tenía origen en los criterios empleados para estimar las cuotas calculadas. Se señaló que la inclusión del tipo de mercado frente al PIB basado en la paridad del poder adquisitivo favorece a las economías avanzadas a costa de aquellas en desarrollo²³, mientras la inclusión de la población tendría el resultado opuesto²⁴. Si se toma en consideración el comercio internacional al computar las cuotas de los países que integran unidades monetarias, se observa un aumento de la participación de capital de dichos países, que de otro modo no se daría. Los países de la zona del euro son un buen ejemplo, ya que su cuota mancomunada sería sensiblemente menor a su actual cuota combinada si se compensaran los flujos comerciales registrados dentro de la unión.

²² Boorman (2009).

²³ La variable del PIB en la actual fórmula de cálculo de las cuotas del FMI combina el PIB al tipo de cambio del mercado y el PIB al tipo de cambio basado en la paridad del poder adquisitivo, con ponderaciones del 60% y 40% respectivamente. Según el FMI (2008), esta combinación pretende encontrar una solución de compromiso entre la función de las cuotas en las actividades del FMI, según la cual el PIB al tipo de cambio del mercado es más relevante, y el objetivo de las cuotas de ofrecer una medición relevante del peso del país miembro en la economía mundial, para el cual el PIB medido según la PPA es un mejor indicador.

²⁴ Véase Bryant (2008).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 15

directores visitan sus países miembros con la frecuencia necesaria para forjar un vínculo significativo con la comunidad más amplia de partes interesadas. En particular, también expresaron esta inquietud países que en algún momento del pasado reciente tuvieron un vínculo importante con el FMI a través de sus programas.

C. Normas sobre mayorías

21. Otra fuente de asimetría en el proceso de toma de decisión de la institución, o informaron los participantes, es la norma de decisión por mayoría, que implica que la mayor parte de las decisiones requieren una mayoría simple de votos. Unido a la distribución asimétrica del poder de voto, esta norma socava aún más la legitimidad del FMI. Por cierto, la elección del Director Gerente, que también requiere solo de una mayoría simple de votos, ofrece el sustento jurídico que habilita a unos pocos países miembros dirijan todo el proceso de selección. Aun cuando se requieren mayorías calificadas, lejos de proteger a los países menos poderosos, esta forma de elección habitualmente termina por conferir a un único país (a saber, Estados Unidos, con más del 15% de votos) un voto que obstaculiza las decisiones a consideración.

22. Para corregir la insuficiencia de legitimidad derivada del actual sistema de votación, y al mismo tiempo preservar el compromiso de los países que más aportan a la institución, se propuso implantar la votación por doble mayoría. En su formulación más simple, las decisiones requerirían la mayoría simple (o calificada) de países miembros y la mayoría simple (o calificada) de los votos ponderados. Aplicado tanto a la Junta de Gobernadores como al Directorio Ejecutivo, requeriría, en este último caso, que los directores ejecutivos emitan votos en función de la cantidad de países que los nombran oigen, y de la totalidad de los votos ponderados de los respectivos países que representan. Si bien este principio no es totalmente nuevo para el FMI²⁵, creta incrementos más fuertes para fortalecer el carácter de legitimidad de la organización multilateral que se compone de 186 miembros soberanos.

D. Consejo Ministerial

23. En el contexto de las discusiones en curso sobre la reforma del FMI, algunos de los participantes de la sociedad civil reconocieron la importancia de establecer un Consejo Ministerial para dar impulso político a la gestión de gobierno de la institución. Reconocieron que el Comité Monetario y Financiero Internacional no es capaz de generar un compromiso público de la magnitud necesaria para afrontar los retos económicos y financieros internacionales. Los participantes advirtieron, sin embargo, que no debía instaurarse un Consejo sin antes resolver los problemas más fundamentales de la estructura de gobierno del FMI (por ejemplo, la distribución asimétrica del poder de voto y la ausencia de mecanismos de rendición

²² Véase Bradlow (2006), Chowler, Oatham y Wren (2007) y Birdsall (2009).

²³ Se requiere una doble mayoría calificada de países miembros y de su poder de voto para enmendar el Convenio Constitutivo.

²⁴ Véase Boorman (2009) y Oxfam (2009).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 18

de cuentas dentro de los grupos de países representados). Si se otorgara al Consejo la facultad de adoptar decisiones antes de corregir las actuales asimetrías en el proceso de toma de decisión de la institución, se correría el riesgo de aumentar, en lugar de reducir, las actuales fuentes de sesgo de la estructura de gobierno.

24. Su estructura podría generar más incentivos para que los países miembros participen en los asuntos que lleva adelante el FMI, debido a la capacidad que poseen los consejeros de dividir sus votos según los países que representen. A propósito, los directores ejecutivos pertenecientes a grupos de países en el Directorio Ejecutivo carecen de esta posibilidad, ya que se les exige emitir sus votos como una unidad, lo que facilita que el país o los países dominantes hagan caso omiso de los demás países que integran su grupo²⁵.

E. Elección del Director Gerente y sus Subdirectores

25. El Convenio Constitutivo y los Estatutos no fijan ningún requisito relativo a la nacionalidad del Director Gerente, aun cuando el nombramiento ha recaído invariablemente en ciudadanos de Europa occidental. Por otra parte, el nombramiento del Primer Subdirector Gerente ha recaído históricamente en ciudadanos estadounidenses. Estas prácticas son incompatibles con la naturaleza multilateral del FMI y ponen en tela de juicio su legitimidad al excluir *a priori* una gran proporción de los países miembros de participar con eficacia en una elección fundamental para el rumbo de la institución²⁶. La sociedad civil ha abogado en forma consistente y energética por una selección del Director Gerente y de sus Subdirectores que sea transparente y se base en el mérito, sin limitaciones relativas a la nacionalidad de los candidatos²⁷.

26. El Convenio Constitutivo y los Estatutos no establecen estándares profesionales para nombrar a un candidato al cargo de Director Gerente. Antes de 2007 nunca se habían planteado las cualidades ni la competencia profesional que debía reunir el candidato. En 2007 se adoptaron algunas mejoras mediante la estipulación de un cronograma para solicitar postulaciones, entrevistar a los candidatos y determinar su perfil, el que, no obstante, no llegó a constituir una descripción del cargo propiamente dicha.

27. Si bien los directores ejecutivos son quienes formalmente llevan a cabo la designación del Director Gerente, existe la percepción de que, en realidad, el proceso se desarrolla fuera del Directorio y es manejado directamente por los países principales. Obviamente, dada la relevancia de este nombramiento, es de esperar una gran participación de los principales países miembros, lo que incluso es conveniente. Pero en la medida en que otorga a esta elección la apariencia de una mera formalidad, se corre el riesgo de alterar el debido equilibrio en el vínculo entre el Director Gerente y los propios directores ejecutivos, dado que estos últimos pueden no dar la imagen de tener el peso necesario para ejercer la tarea de "control general"

²⁵ Véase Woods y Lombardi (2006).

²⁶ Véase Kooymans (2007).

²⁷ Véase, entre otros, Panel (2007).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 19

36. La dualidad del cargo de Director Gerente como jefe de operaciones del FMI y presidente ante los directores ejecutivos plantea grandes obstáculos para clarificar las respectivas responsabilidades. Según se establece en el Convenio Constitutivo, el Director Gerente debe, de hecho, presidir las deliberaciones del Directorio Ejecutivo sobre asuntos que son de su responsabilidad en su calidad de jefe de la Gerencia. Según las prácticas óptimas imperantes en la gestión corporativa, se considera que una dualidad de esta naturaleza debilita el sistema de "equilibrio de poderes" que apuntala la gestión de las grandes empresas.

37. A los efectos de reforzar la rendición de cuentas del Director Gerente, el Directorio Ejecutivo debería establecer un proceso periódico formal para evaluar su desempeño, recurriendo incluso a asesores externos³⁴. A este fin, deberían establecerse una o más comisiones del Directorio que diseñen y lleven a cabo dichas evaluaciones periódicas, y aporten comentarios sobre la evaluación del Director Gerente del desempeño de sus colegas en la Gerencia. Esto implica que el Directorio Ejecutivo debe definir claramente las atribuciones por las que deben rendir cuentas el Director Gerente y la Gerencia.

38. Los desafíos que plantea la doble función del Director Gerente se hacen más evidentes aun en lo referente a la evaluación, ya que a nivel marco vigente se combinan las dos funciones, muy distintas, de ejecución (Gerencia) y supervisión (Directorio Ejecutivo). A los efectos de dar apenas un ejemplo del conflicto que genera esta estructura, para que una evaluación del Directorio Ejecutivo sea válida, esta debería coexistir con un "plan estratégico" elaborado por el propio Directorio Ejecutivo al comienzo del período de evaluación. Esto, sin embargo, podría no ser sencillo ya que el propio Directorio abarca la Gerencia, y desde el punto de vista legal no hay un "Directorio" si no lo preside la Gerencia³⁵.

39. La rendición de cuentas de la institución se fortalecería considerablemente si se aclararan los cometidos distintos e incompatibles de las funciones ejecutivas y de supervisión que ejerce el Director Gerente. La presidencia del Directorio Ejecutivo y la dirección ejecutiva deberían asignarse a dos personas distintas, con firme a las nuevas tendencias de la gestión corporativa. Como alternativa, debería permitirse que, de ser necesario, los directores ejecutivos se reunieran en sesiones formales sin la Gerencia para cumplir sus funciones de supervisión³⁶. Los directores ejecutivos elegirían entre ellos a quien presidiría las reuniones.

40. Las comisiones del Directorio han pasado a representar una forma cada vez más importante en que el Directorio ejerce su función de supervisión. En vista de ello, el Directorio Ejecutivo debería perfeccionar su estructura de comisiones clarificando su naturaleza supervisora. Por consiguiente, solo los directores ejecutivos presidirían las comisiones del

³⁴ Panel (2007).

³⁵ La Sección 4 del Artículo XII, estipula que "[e]l Director Gerente presidirá las reuniones del Directorio Ejecutivo". Los Directores Ejecutivos pueden sesionar como "Directorio Ejecutivo" sin la gerencia solo en contadas circunstancias, por ejemplo, al elegir al Director Gerente, destituido o debatir cuestiones relativas a su contratación.

³⁶ Véase una explicación de los antecedentes en Lombardi (2008b).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 22

IV. Rendición de cuentas en la estructura de gobierno del FMI

28. La rendición de cuentas sustenta la legitimidad, es decir, la capacidad de una institución de forjar un consenso amplio en cuanto a su naturaleza y objetivos. Presupone la existencia de un conjunto de actores que reconocen su obligación de actuar según las normas de conducta aceptadas y la expectativa de que se los sancionará en caso de incumplidas (véase el recuadro 1). La definición no se presta a una fácil aplicación en el ámbito de las instituciones multilaterales. Dado que estas entidades actúan sin que exista una democracia mundial, la rendición de cuentas no les es aplicable en forma directa.

29. La estructura de gobierno del FMI contiene solo referencias generales a la rendición de cuentas, debido al limitado alcance de las actividades de la institución originaria. A medida que su foco de atención evolucionó y se amplió para abarcar cuestiones clave del proceso de formulación de políticas en los países miembros, también aumentó la necesidad de hacer al FMI responsable ante las partes interesadas. Esta necesidad de ampliar la responsabilidad se ve obstaculizada, sin embargo, por la actual estructura de gobierno, caracterizada por la ausencia de una descripción clara de las responsabilidades y de una mayor rendición de cuentas de los diversos actores por su gestión de gobierno.

A. Directorio Ejecutivo

30. El Convenio Constitutivo otorga la totalidad del poder a la Junta de Gobernadores. Con el transcurso del tiempo, esta última delegó sus poderes, con pocas excepciones, al Directorio Ejecutivo. Sin embargo, la Junta de Gobernadores no evalúa al Directorio Ejecutivo. Existe un Comité de la Junta de Gobernadores que se encarga de cuestiones administrativas que atañen a los directores ejecutivos, tales como la determinación de su salario, que se hace de una forma que no refleja la evaluación de su desempeño, ya sea considerados en su conjunto o individualmente. La Junta de Gobernadores jamás ha establecido estándares profesionales para nombrar o elegir a los directores ejecutivos, que puedan servir de parámetro para evaluarlos. En términos más generales, en una encuesta realizada por la OEI (OEI 2008) los propios directores ejecutivos reconocieron las carencias existentes en materia de rendición de cuentas por parte del Directorio Ejecutivo.

31. En el cumplimiento de sus funciones, los directores ejecutivos asumen el doble papel de funcionarios del FMI y representantes de los países que los han nombrado o elegido. De esta forma, debería considerarse que se deben tanto al FMI como a las autoridades que los nombraron o eligieron. Sin embargo, no deberían ser contemplados como meros "embajadores" de sus países representados, debido a que la función fiduciaria de los directores ejecutivos exige que representen por igual los intereses del FMI y de los países miembros en su conjunto.

32. En los grupos de países con directores elegidos hay menor oportunidad de que los directores rindan cuentas ante los intereses nacionales. En muy raras ocasiones los directores ejecutivos comunican su actuación a sus respectivos parlamentos nacionales. En los agrupamientos de países, donde los países dominantes son los representantes del grupo, existe un incentivo aun mayor para que el director ejecutivo sea más receptivo a las autoridades que lo han

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 20

Directorio, de conformidad con las prácticas óptimas del sector corporativo³⁴. El Banco Mundial se ajusta a esas prácticas.

41. El Secretario del Directorio Ejecutivo cumple una función crítica para configurar la naturaleza de la relación entre los directores ejecutivos y la Gerencia. Sin embargo, según la práctica vigente, la Gerencia decide por sí sola su nombramiento. Debería establecerse un proceso de nombramiento más transparente y estructurado. La función de todo el Directorio Ejecutivo en el nombramiento y, de este modo, se refleje la rendición de cuentas general del Secretario tanto ante la Gerencia como ante los directores ejecutivos. El Banco Mundial ha establecido procedimientos que podrían ser tenidos en cuenta a este fin³⁵. Se aplican consideraciones similares a la función del Consejo Gerencial.

C. Transparencia

42. La transparencia es un elemento fundamental de una rendición de cuentas genuina por la cual todas las partes interesadas tengan acceso a la información y a todos los procesos relevantes en forma oportuna. El FMI ha pasado a ser una institución más transparente que publica la mayoría de sus propios documentos sobre políticas en su sitio web. Sus archivos ofrecen un apoyo importante a especialistas y a otras partes interesadas. Sin embargo, de la totalidad de las consultas se desprende que dentro del FMI la transparencia no ha sido aplicada con uniformidad. Además, el FMI no ha plasmado sus políticas y procedimientos en documentos formales que puedan divulgarse. Se señaló que esta circunstancia representa un impedimento serio para la transparencia, ya que las personas ajenas a la institución ni siquiera saben qué es lo que debería divulgarse.

43. Los documentos relacionados con las actas del Directorio no pueden obtenerse en un plazo razonable luego de las deliberaciones correspondientes. Partes interesadas de países tales como Argentina y el Reino Unido señalaron que habían solicitado las declaraciones de sus respectivos directores ejecutivos al amparo de las Leyes de Libertad de Información de sus propios países, pero se les negó el acceso ya que, según se les dijo, las administraciones nacionales no pueden divulgar los documentos del FMI. Obviamente esto afecta la capacidad de las partes interesadas para ponerse en contacto con sus representantes en el FMI. Según las palabras de uno de los participantes, "¿Cómo podemos hablar con nuestro Director Ejecutivo si ni siquiera sabemos lo que dice en el Directorio?"

44. El contenido y los términos de las negociaciones de los programas con frecuencia son divulgados solamente a un círculo restringido de funcionarios que se ocupan de formular las políticas. Al finalizarse las negociaciones, los documentos del programa pueden divulgarse solamente con el consentimiento de las autoridades nacionales pertinentes. En los países con democracias poco sólidas, puede llegar a suceder que las autoridades pertinentes

³⁴ Algunas comisiones del Directorio, por ejemplo la Comisión de Presupuesto, son presididas por la Gerencia. Esto representa un caso más de superposición entre las responsabilidades ejecutivas y de supervisión.

³⁵ Véase Banco Mundial (2008).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 23

designado que al conjunto de países representados, dada la ausencia de un mecanismo que lo responsabilice ante todos ellos.

33. Los participantes de países más pequeños señalaron que sus autoridades no tienen la oportunidad de contribuir en forma decisiva a la formulación de la postura de los países representados. Este hecho pone de relieve, con pocas excepciones, la ausencia general de mecanismos de consulta dentro del grupo de países representados. Unido a la obligación de los directores ejecutivos de emitir sus votos en forma unitaria y la falta de transparencia de los procedimientos del Directorio (véase más adelante), se abre una brecha entre los representantes del Directorio y sus respectivos accionistas y partes interesadas. Además, con la práctica actual, existe pocas posibilidades de que un país abandone su propio grupo. Es probable que cualquier grupo de países nuevo ("paralelo") desplace a alguno de los agrupamientos africanos, lo que explica la rara estabilidad de la representación observada en el FMI durante las últimas décadas³⁶.

34. El Directorio Ejecutivo jamás ha sido evaluado. Ante esta situación se propuso disponer lo necesario para que la Junta de Gobernadores instinuya un comité con la única responsabilidad de supervisar periódicamente la evaluación del desempeño del Directorio Ejecutivo. Las evaluaciones periódicas deberían estar a cargo de evaluadores externos independientes. Además, debería facilitarse la autoevaluación del Directorio mediante un comité de directores ejecutivos. Los resultados deberían incluirse en el informe anual que el Directorio Ejecutivo presenta a la Junta de Gobernadores³⁷. Estas disposiciones, formuladas para potenciar la rendición de cuentas del FMI como institución multilateral se ajustan a las prácticas empresariales óptimas³⁸.

B. Relación entre la Gerencia y los directores ejecutivos

35. La relación entre el Director Gerente y los directores ejecutivos se define a grandes rasgos en el Convenio Constitutivo. El Director Gerente desempeña la función de jefe de las operaciones de la institución y está sujeto al control general que ejercen los directores ejecutivos. No obstante, no es fácil entender exactamente lo que implica este control general. El Director Gerente es, además, el Presidente del Directorio Ejecutivo. Al exigir que el Director Gerente cumpliera una doble función, por un lado los delegados de Bretton Woods procuraron favorecer la neutralidad política en las deliberaciones de los miembros del Directorio, posiblemente para reducir la tensión que entraña la doble función de los directores ejecutivos. Por otro lado, como reflejo de la práctica imperante en el sector empresarial estadounidense, establecieron un vínculo estrecho entre las etapas de preparación e implementación del proceso de toma de decisión de la institución al disponer que el Director Gerente también actúe como presidente ante los directores ejecutivos.

³⁶ Un nuevo grupo adicional de países que represente más del 1,35% de la totalidad del poder de voto, es decir, la menor cifra de votos del grupo africano que actualmente preside Rwanda, desplazaría a este último grupo, dejando a sus países sin representación.

³⁷ Véase Panel (2007).

³⁸ Véase Lombardi (2008b).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 21

objetos su publicación. Sin embargo, los participantes señalaron que el FMI podría ejercer una influencia significativa sobre dichas autoridades, en una analogía a lo que la comunidad internacional ya ha hecho en otros casos (por ejemplo, la transparencia de las industrias extractivas).

45. Los participantes instaron al FMI a considerar la divulgación oportuna de las actas y transcripciones de las reuniones del Directorio Ejecutivo (por ejemplo, a los seis meses)³⁹. En términos más generales, la institución debería actuar según el principio general de la presunción de la divulgación de la información. Las excepciones deberían basarse en indicios claros de los perjuicios que se producirían si se divulgara información sobre un caso específico, y debería dispense de un mecanismo independiente al cual apelar para solicitar exenciones. Además, debería poderse acceder a los documentos en forma remota a través de Internet, a diferencia de la práctica vigente que exige que las partes interesadas concurren a Washington para consultar los Archivos.

46. La sociedad civil ha abogado firmemente por la divulgación oportuna de los borradores de los documentos sobre políticas. Dichos documentos deberían divulgarse antes de que el Directorio Ejecutivo tome una decisión para que las partes interesadas puedan aportar sus comentarios y puntos de vista. Los documentos deberían traducirse al idioma del país miembro correspondiente a fin de permitir la mayor cantidad de aportes posible.

D. Mecanismo externo de revisión de la observancia

47. Las prácticas administrativas son un modo importante en el que una institución puede fomentar su propia rendición de cuentas. Para ello, la institución y las partes interesadas externas a la misma deben estar en condiciones de determinar si la conducta de sus funcionarios se ajusta a las normas a los efectos de medir su desempeño. Dichas normas se definen en términos de políticas operacionales, es decir, los requisitos que deben cumplirse en la formulación e implementación de las políticas de la institución, y en términos de procedimientos operacionales, o la forma en que los funcionarios de la institución deberían tomar las decisiones e implementar las operaciones. Un conjunto de políticas operacionales son las directrices sobre condicionalidad, mientras que la nota de orientación conexa constituye un procedimiento operacional⁴⁰.

48. Salvo pocas excepciones, el FMI carece de políticas y procedimientos operacionales formales. Es decir, no hay documentos de acceso general aprobados por el Directorio que el público pueda utilizar para evaluar, por ejemplo, la forma en que el FMI decide a quién consultar al elaborar programas, misiones de asistencia técnica o tras actividades relativas a la política económica. Sin embargo, las políticas y procedimientos operacionales de hecho existen en forma de memorandos de la Gerencia a los funcionarios. Normalmente no son divulgados al público ni han sido aprobados por el Directorio Ejecutivo. Las políticas y los procedimientos operacionales del Banco Mundial pueden consultarse en el sitio web de esta institución.

³⁹ La OEI (2008) también hizo esta observación.

⁴⁰ Véase Bradlow (2009).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 24

49. Con el transcurso del tiempo, se ha ampliado el alcance de las operaciones del FMI y también la necesidad de fomentar la participación de las partes interesadas, más allá del círculo restringido de los bancos centrales y de los altos funcionarios de los ministerios de Hacienda, que conciben y comprenden bien a la institución. Para que la interacción con la comunidad general de partes interesadas sea valerosa, esencial que esta última pueda comprender y predecir la forma en que los funcionarios del FMI actuarían ante una circunstancia dada. Esto es fundamental para aumentar la confianza del público en la eficacia de la labor del FMI.

50. No existen mecanismos formales a los que las partes interesadas puedan recurrir para responsabilizar al FMI por sus políticas y procedimientos operacionales. Esto contrasta notoriamente con el resto de las instituciones financieras multilaterales. En el Banco Mundial, el Panel de Inspección puede investigar los reclamos de las partes afectadas que sostengan que de algún modo se han visto o se ven perjudicadas a raíz del incumplimiento por parte del Banco (BIRFO AFD) de sus políticas y procedimientos operacionales respectivos; luego, el Panel puede presentar un informe detallado de sus conclusiones al Directorio Ejecutivo, y la Gerencia elabora un plan de acción para abordar las mismas. En la CFI y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, el Ombudsman y Asesor en Materia de Observancia monitorea la observancia de las políticas y los procedimientos operacionales sociales ambientales. Pand (2007) propuso instaurar un mecanismo externo de revisión de la observancia en el FMI.

51. Existe la necesidad urgente de crear un mecanismo independiente de rendición de cuentas para reafirmar la confianza de las partes interesadas.⁴⁸ Este mecanismo debería ser independiente y ponerse en marcha mediante los reclamos de terceros. Algunos han recomendado que se limite a ocuparse de investigar el cumplimiento de un conjunto de políticas y procedimientos operacionales del FMI. Otros han propuesto la creación de la figura del Ombudsman.⁴⁹ Este mecanismo relativamente informal y flexible funcionaría para solucionar problemas y rendir cuentas, y contribuiría a la educación institucional.⁵⁰ La actual Oficina de Evaluación Independiente del FMI no debería actuar ni como organismo independiente para examinar quejas ni como Ombudsman. Como en otras instituciones financieras internacionales, la función de evaluación debería mantenerse separada de tales actividades para preservar su independencia al momento de evaluar políticas, programas y actividades en forma estrictamente *ex post*.

E. Rendición de cuentas y dotación de personal

52. Las medidas encaminadas a diversificar los rígidos conocimientos analíticos y técnicos del personal del FMI deberían haberse aplicado hace mucho tiempo. Puesto que el mayor desafío para llevar a cabo los programas de reforma del organismo suele radicar en su

⁴⁸ Véase Brown Weiss (2009).

⁴⁹ Obviamente, se diferenciaría de la Oficina del Ombudsman que actualmente existe para el personal y las cuestiones administrativas internas del FMI.

⁵⁰ Bradlow (2009).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 25

7/8/2010 7:17 PM

59. Las consultas subrayaron la importancia de ubicar el d del FMI en el contexto más amplio del gobierno mundial. Los actuales procesos de reforma del FMI encabezados por el G-20, si bien representan una mejora con respecto a los anteriores iniciativas del G-7, continúan planteando serios problemas de legitimidad. Si bien el G-20 incluye un grupo más variado de países que el G-7/G-8, su composición sigue siendo arbitraria y no universal. Y lo que es más importante, las decisiones sobre cuestiones relativas a la reforma del FMI, en el marco de la legislación internacional vigente, siguen siendo una prerrogativa exclusiva de los propios órganos de gobierno del FMI.

V. POLÍTICAS DEL FMI

A. Políticas y estructura de gobierno

60. Los participantes examinaron los méritos de las políticas y los programas del FMI. Sus puntos de vista se centraron en el contexto histórico general de programas anteriores de resolución de crisis así como en las reformas adoptadas como consecuencia de la actual crisis internacional. El principal mensaje es que la estructura de gobierno de la institución in fue sobre la manera en que se formalizan las políticas y en su aplicación de manera imparcial.⁵¹

61. Las asimetrías en la estructura de gobierno del FMI in a negativamente sobre la capacidad de los países en desarrollo para adaptar las políticas y programas de la institución a sus necesidades. Puesto que la influencia de estos países en la toma de decisiones del FMI es inadecuada, es menos probable que las políticas y programas de la institución tengan en cuenta sus opiniones sobre ámbitos en los que estos podrían tener una experiencia y conocimientos más directos y profundos.⁵² La condicionalidad es un buen ejemplo. La cantidad media de condiciones en los programas del FMI aumentó latamente en los años ochenta y noventa sin que se produjera un impacto apreciable en su eficacia. Al contrario, la condicionalidad ha convertido a los programas del FMI en difíciles de manejar y conflictivos, demorando las negociaciones. Además, en el caso de los países de bajo ingreso se señaló la imposición de una condicionalidad más rigurosa (por ejemplo, en materia comercial) a países con muy escasa representación en la estructura de gobierno de la institución que la impuesta, por ejemplo, a aquellos con acceso a mercados internacionales.

62. Un mayor equilibrio en la estructura de gobierno del F I reforzaría la imparcialidad en la supervisión que este ejerce. Los participantes subrayaron que la capacidad de la institución para prever la crisis actual podría haberse visto menoscabada por el papel asimétrico que desempeña Estados Unidos en la estructura de gobierno del FMI. Aunque el FMI hubiera estado en posición de detectar en forma oportuna el estallido de la crisis dentro del sector financiero de Estados Unidos, en todo caso no habría p ido ejercer ninguna influencia sobre su mayor accionista. En cambio, el FMI se centró en el tipo de cambio de China un punto

⁴⁵ En los estudios académicos, la forma en que la estructura de gobierno del FMI in fue sobre las políticas de la institución fue analizada recientemente por Woods (2009).

⁴⁶ Rustomjee (2005).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 28

implementación, se requiere más experiencia por parte del personal en la implementación de políticas. Los participantes señalaron que los equipos de las misiones del FMI a menudo llegan sin un adecuado conocimiento de la situación del país y con poca conciencia de las dificultades de economía política que deben afrontar las autoridades ante esas duras realidades. Esto claramente obedece a la forma en que la institución co a su personal, a saber, la frecuente contratación de economistas jóvenes de universidades anglosajonas sin ninguna experiencia previa en formulación de políticas. Pero también guarda relación con el método de trabajo de la institución, que no fomenta la cooperación con instituciones de investigación y expertos locales en la elaboración de estudios pertinentes para el país. Por eso es importante que el FMI tenga un acceso sistemático o asesoramiento externo proveniente de un amplio espectro de opinión, que ponga a prueba y, en algunas ocasiones, refute el análisis y los conocimientos internos. Esto podría llevarse a cabo creando un Consejo de Expertos externos para garantizar el aporte sistemático de expertos con diversidad de formación, e ialización regional.⁴¹

F. Personal del FMI: Protección a los denunciantes

53. La OEI (2008) comprobó la ausencia de mecanismos de protección para el personal que denuncia comportamientos indebidos. A falta de una verdadera protección ante las represalias, los miembros del personal no pueden dar cuenta de sus inquietudes sobre corrupción, conflictos de interés y otros problemas éticos. El FMI debería establecer una política de protección a las personas que realizan denuncias, así como una oficina imparcial que estudie los reclamos sobre represalias y haga cumplir una política de protección ante las mismas. La nueva política debe basarse en los criterios aceptados para una verdadera protección de los denunciantes en las organizaciones intergubernamentales. En concreto, las disposiciones deben cumplir con las prácticas internacionales óptimas para denuncias internas y externas, la carga jurídica de la prueba y la garantía del empleo o el reintegro de los denunciantes que tengan éxito al impugnar medidas de reducción de categoría, disciplinarias o de destitución adoptadas en represalia.⁴²

G. Evaluaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FMI y evaluadores externos

54. La evaluación es un poderoso instrumento de rendición de cuentas. Brinda las pruebas de que la institución está haciendo lo posible por cumplir el mandato asignado por sus accionistas y la comunidad general de partes interesadas. Juega un papel decisivo no por promotor de una cultura de "interacción constructiva" y ayuda a tomar conciencia de las funciones y los cometidos de los diversos cargos dentro de una organización. El sector empresarial y las organizaciones sin fines de lucro recurren cada vez más a la evaluación. El FMI estableció la OEI en 2001 a fin de instituir un mecanismo independiente de la Gerencia para evaluar la observancia y eficacia de sus políticas, programas y operaciones.

⁴¹ Dervić (2009) y OEI (2008). Lord Stern también presentó una propuesta similar.

⁴² Government Accountability Project (2009).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 26

7/8/2010 7:17 PM

importante de la agenda económica internacional de Estados Unidos, pero apenas uno de los aspectos del problema de los desequilibrios mundiales.

63. Los países influyentes han utilizado su poder, en ciertos casos, para influir sobre las políticas del FMI para su propio provecho. Se ha expresado preocupación por el hecho de que, al menos en algunos casos, los programas han incluido medidas de política que claramente no estaban relacionadas con la resolución de la crisis de un país, sino que obedecían a aspectos conflictivos de las relaciones comerciales bilaterales con los principales países acreedores. Un ejemplo de ello es la condicionalidad del programa del FMI con Corea con respecto a la liberalización de la importación de componentes para automóviles, un punto contencioso de las relaciones comerciales entre Corea y Estados Unidos durante varios años.⁴³ Otros ejemplos son la liberalización de la cuenta de capital y la privatización de bancos y servicios esenciales. Fue promovida activamente por el FMI con el apoyo de un selecto grupo de gobiernos de economías avanzadas y se concentró más detenidamente en las economías en desarrollo que registraron un fuerte crecimiento de sus ingresos en los años noventa.

64. En ocasiones anteriores, los principales accionistas han tratado de utilizar los programas respaldados por el FMI para obligar a los países prestatarios a adoptar políticas que generen adecuados superávits de balanza de pagos para atender sus obligaciones de servicio de la deuda. Se destacó como ejemplo el programa con Indonesia. Aunque para los observadores tanto de dentro como fuera del FMI era evidente que el programa generaría un considerable shock y recrudescería las consecuencias de la crisis financiera sobre la economía real del país, el principal objetivo del programa de asistencia era generar la mayor cantidad posible de superávit de la balanza de pagos, la mayor rapidez posible, para garantizar el reembolso de los créditos a los acreedores.

65. El FMI, al menos en el pasado, ha dado la impresión de ponerse del lado de los acreedores, sin ningún reparo.⁴⁴ Al obligar a los países a suscribir un acuerdo con los bancos comerciales antes de darles acceso a los recursos de las instituciones multilaterales, el FMI contribuyó a una distribución injusta de los costos del ajuste en la crisis de la deuda de los años ochenta. En América Latina, esto agravó el estancamiento, originó altos niveles de inflación y aumentó la pobreza y la desigualdad. Sin lugar a dudas, las asimetrías existentes entre los acreedores y los deudores en el marco de la propia estructura de gobierno del FMI pueden haber contribuido a generar esta impresión. De cara al futuro, es posible que una estructura de gobierno más incluyente y una mayor responsabilización eviten que el FMI sufra el perjuicio a su reputación experimentado en el pasado.

B. Rendición de cuentas por el análisis del impacto probable de las reformas

66. Los ajustes de la balanza de pagos deben plantearse dentro de un marco más amplio y sostenible de crecimiento y desarrollo. Los participantes de Kendrick favorecieron la opinión de que la austeridad presupuestaria no debe implicar recortes en el gasto que disminuya e

⁴³ Woodward (2009).

⁴⁴ Lustig (2009).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 29

55. Si bien es formalmente independiente de la Gerencia, la OEI rinde informes al Directorio Ejecutivo, que está presidido por el Director General de la institución. En teoría, esto puede plantear dudas sobre la independencia real de la OEI al desempeñar su función esencial. Además, en el marco de la estructura vigente, la OEI rinde informes al mismo órgano— el Directorio Ejecutivo— que asume la responsabilidad operacional por las políticas, los programas y las operaciones que la OEI debe evaluar.

56. La OEI debería estar subordinada a un consejo ministerial si éste fuera establecido y cuando el sistema general de gobierno mundial debería asignarse más contenido a su condición de organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas, por ejemplo, una relación más estructurada con la OIT ayudaría al FMI a tener una mejor noción de los efectos en el mercado laboral de sus programas y su asesoramiento. Además, tanto el FMI, en su calidad de institución, como los gobiernos de los países miembros deberían estar sujetos al proceso judicial en el marco del derecho civil y penal internacional por las obligaciones que surgen del derecho internacional, inclusive en materia de protección de los derechos humanos.⁴⁵ Sobre este último aspecto, no se recurriría al FMI para promover los derechos humanos, sino más bien para garantizar que tales derechos no se violen al cumplir sus cometidos.⁴⁶

57. La evaluación no puede basarse totalmente en mecanismos internos, sin importar su grado de independencia. Los expertos externos independientes están en mejores condiciones de aportar "un par de ojos frescos" a la rigida cultura del FMI y complementarían provechosamente las evaluaciones internas finalizadas en el cumplimiento y la eficacia de los mecanismos internos. La participación de expertos externos independientes ayudaría a forjar la confianza de las partes interesadas en que la institución está dispuesta a "abrir sus libros". Las anteriores evaluaciones externas del Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE) y de la supervisión tuvieron un efecto duradero en la institución y en los estudios académicos.

H. Los mecanismos externos de rendición de cuentas y la relación con la arquitectura de gobierno mundial

58. Los participantes plantearon el tema de que el FMI debería ser una parte más efectiva del sistema general de gobierno mundial. Debería asignarse más contenido a su condición de organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas, por ejemplo, una relación más estructurada con la OIT ayudaría al FMI a tener una mejor noción de los efectos en el mercado laboral de sus programas y su asesoramiento. Además, tanto el FMI, en su calidad de institución, como los gobiernos de los países miembros deberían estar sujetos al proceso judicial en el marco del derecho civil y penal internacional por las obligaciones que surgen del derecho internacional, inclusive en materia de protección de los derechos humanos.⁴⁷ Sobre este último aspecto, no se recurriría al FMI para promover los derechos humanos, sino más bien para garantizar que tales derechos no se violen al cumplir sus cometidos.⁴⁸

⁴⁵ Woodward (2009). Véase Barry Herman y Harris Gleckman sobre las relaciones entre el FMI y la ONU; Mitch Gold y Bob White también recomendaron tener en cuenta las nuevas normas sobre rendición de cuentas en las empresas privadas, tal como lo disponen las normas ISO 9000 e ISO 26000.

⁴⁶ Agradezco a Nancy Alexander por plantear de esta cuestión.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 27

7/8/2010 7:17 PM

los sectores pobres y las redes de protección social, incluidos los subsidios esenciales para los servicios públicos y sociales. En última instancia a programas teriores, señalaron que el FMI no tenía en cuenta las consecuencias económicas y sociales más al diseñar sus programas, aunque estos vayan a afectar a millones de personas. Los participantes se quejaron de que en Argentina, por ejemplo, los programas del FMI casi no tuvieron en cuenta el impacto sobre el empleo, y tampoco se consultó la opinión de los sindicatos, pese a que estos representan a millones de afiliados.

67. El asesoramiento del FMI y el diseño de sus programas debe rse en un análisis del impacto de las reformas recomendadas sobre los sectores pobres. En la práctica, sin embargo, las medidas encaminadas a contrarrestar el impacto de las políticas macroeconómicas y estructurales no se han basado en estudios analíticos formales del Análisis del impacto social y en la pobreza (PSIA, por sus siglas en inglés), pese a las recomendaciones internas de que deberían hacerlo. Incluso en casos en que se dispone de un PSIA elaborado por otros organismos, como el Banco Mundial o el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, no se ha incluido sistemáticamente en el diseño de los programas.⁴⁹ Si bien a veces se ha presentado un PSIA en documentos del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza, la Oficina de Evaluación Independiente no encontró indicios sólidos de que sus resultados afectarían el diseño de los programas en el marco del SCLP.

C. Cambios recientes en el marco de políticas del FMI

68. La modernización del marco de políticas del FMI puede ser de gran alcance y sostenible siempre y cuando la institución modifique la rigidez de su pensamiento en materia de política económica.⁵⁰ Hasta el momento, la condicionalidad en los acuerdos d ha reflejado las tensiones en la manera en que el FMI tiende a conciliar la estabilidad macroeconómica con el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. El uso del marco de condicionalidad por sí solo probablemente no mejorará en forma significativa el asesoramiento y el diseño de los programas si no se produce un cambio fundamental en el pensamiento institucional interno.

69. Los participantes formularon comentarios sobre las recientes reformas de las políticas adoptadas por el FMI, y aplaudieron la racionalización y la simplificación de la condicionalidad. Hicieron hincapié en que el nuevo marco requerirá un seguimiento cuidadoso por su índole más subjetiva y subrayaron que el desafío radicará en su rigurosa implementación. En el pasado se anunciaron iniciativas parecidas de racionalización de la condicionalidad que, de hecho, no se implementaron posteriormente. Para el nuevo marco se han eliminado los criterios de ejecución estructurales, y la condicionalidad estructural se evaluará en el contexto de medidas anteriores, la revisión de los programas y los parámetros de referencia. Los participantes señalaron que seguirán de cerca los cambios en estas así como quién tendrá acceso a la información relacionada con las metas de desempeño de un país. Se planteó la importancia de emitir directrices adecuadas dirigidas al personal del FMI para garantizar que sus programas y su

⁴⁹ Véase OEI (2007).

⁵⁰ Véase African Monitor (2009).

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI

Página 30

asesoramiento cumplan con los acuerdos y derechos laborales, que se busquen alternativas a la eventual identificación de los mismos con los intereses de las oligarquías y los monopolios privados y que se hagan todos los esfuerzos para proteger de la corrupción a los procesos de privatización.⁵¹

70. El diseño y la implementación de los programas de reforma se basa en gran medida en los conocimientos de economía política. Una mayor inclusión de las partes interesadas fundamentales —a través de un enfoque verdaderamente participativo, a diferencia de las acciones dirigidas a aplicar políticas predefinidas de marketing— facilitaría la creación de un consenso en torno a los programas de reformas. Las restricciones planteadas por un determinado entorno institucional y la capacidad de partes interesadas clave para influir sobre la implementación de un programa de reforma varían de un país a otro, y el FMI solo podrá incluir esta realidad en sus políticas y programas si consigue mejorar la combinación de capacidades técnicas de su personal. Algunas partes interesadas agregaron que debería darse prioridad solo a aquellos programas para los cuales los gobiernos puedan demostrar el respaldo de una amplia diversidad de ciudadanos. Esto contrastaría la tendencia de muchos gobiernos de emitir interlocuciones no estatales cuya participación, sin embargo, podría aportar importantes conocimientos sobre la situación local, así como elevar el nivel de responsabilidad financiera de las burocracias estatales, habitualmente inusficiente.⁵²

71. También se analizaron las recientes modificaciones del marco de políticas del FMI con respecto a los países de bajo ingreso. Los participantes que comentaron las modificaciones recientes coincidieron en que las reformas van en la dirección correcta. Al igual que en el caso de la condicionalidad, subrayaron la importancia de la sostenibilidad a largo plazo a través de una mayor eficacia del asesoramiento y el diseño de los programas del FMI, que se lograría dando más margen a los países para formular sus políticas e identificar sus programas, además de la modernización del marco de concesión de préstamos e cuestionarios. En cuanto a temas específicos, instaron al FMI a estudiar formas de aportar más recursos propios a los préstamos concesionarios. En este sentido, señalaron que se podría aumentar el porcentaje del producto de la venta programada de oro dirigido a incrementar los recursos para los países de bajo ingreso. Los participantes también recomendaron que tales ventas no deberían deprimir los precios mundiales, ya que esto perjudicaría a los países pobres productores de oro. En general, expresaron preocupación por que el endeudamiento soberano inducido por el actual crisis pueda generar otra etapa en que la carga de la deuda sea insostenible en países en los que se había obtenido recientemente cierto alivio a través de la Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral.⁵³

⁵¹ Agradezco a Nancy Alexander por plantear estas cuestiones.

⁵² Véase Lombardi (2009b).

⁵³ Este extremo fue destacado por Sulaiman Gunila Mbuga, de una ONG de Uganda.

⁵⁴ Véase African Monitor (2009).

Referencias

- Banco Mundial, 2008, "The World Bank: Legal Aspects" (Washington: Banco Mundial).
- Birdsall, Nancy, 2009, *Double Majorities at the World Bank and IMF: For Legitimacy and Effectiveness*. Washington, DC: Center for Global Development.
- Bradlow, Daniel, 2006, *The Governance of the IMF: The Need for Comprehensive Reform*, G24 Technical Paper, Washington, DC: G24.
- Bradlow, Daniel, 2005, Operation Policies and Procedures and an Ombudsman, in *Accountability of the International Monetary Fund*, Barry Carin and Angela Wood (eds), Aldershot, UK: Ashgate Publishing.
- Brown Weiss, Edith, 2009, Submission on IMF Governance Reform.
- Bryant, Ralph, 2008, *Reform of IMF Quota Shares and Voting Shares: A Missed Opportunity*. Washington, DC: Brookings Institution.
- BWC, 2009, *Advancing the Reform Agenda—Recommendations to the G20 on International Financial Institution Reform*. Washington, DC: Bretton Woods Committee.
- Chowla, Peter, Jeffrey Oatham y Claire Wren, 2007, *Bridging the Democratic Deficit: Double Majority Decision Making and the IMF* (London: Bretton Woods Project and One World Trust).
- Derviz, Kemal, 2009, *Global Economic Governance and the IMF: From Bretton Woods to the Crisis of 2008-2009*, borrador (Washington: Brookings Institution).
- FMI, 2008, "Report of the Managing Director to the International Monetary Fund and Financial Committee on Reform of Quota and Voice in the International Monetary Fund", abril (Washington: Fondo Monetario Internacional).
- Gleckman, Harris, *Submission on IMF Governance Reform, 2009*.
- Government Accountability Project, 2009, Submission on IMF Governance Reform.
- Grant, Ruth, y Robert Keohane, 2005, "Accountability and Abuses of Power in World Politics", *American Political Science Review*, Vol. 99, No. 1, págs. 29-43.
- Herman, Barry, Submission on IMF Governance Reform, 2009.
- Kooymans, Michael, 2007, *Governance of the International Financial Institutions: The Case for Merit-Based Selection of Agency Heads*, Australian Treasury Working Paper No. 3.
- Lombardi, Domenico, 2009a, "Accountability in the Governance of the World Bank Group", inédito.

Recuadro 1. Definición de rendición de cuentas en una institución multilateral como el FMI

En su sentido general, la rendición de cuentas implica que "algunas partes tienen el derecho de evaluar a otras de conformidad con un conjunto de normas, a fin de decidir si han cumplido las obligaciones que les imponen esas normas, e imponer sanciones si estas deficiencias que no han cumplido dichas obligaciones". (Grant y Keohane, 2005: 29). Por consiguiente, la rendición de cuentas presupone un conjunto de actores que reconocen su obligación de actuar de manera consecuente con las normas de comportamiento aceptadas y la expectativa de que, de lo contrario, serán sancionados por aquellos que tienen el poder para hacerlo.

Esta definición, por más clara que parezca, no se presta muy bien para ser aplicada en el marco de las operaciones de las instituciones mundiales. Puesto que las instituciones mundiales operan sin que exista una democracia mundial, la rendición de cuentas, como se destaca en el modo de gobernanza participativa, no es directamente aplicable a ellas. En su sentido más estricto, la rendición de cuentas se basa en elecciones a través de las cuales, en las democracias nacionales, los que detentan el poder —comúnmente que los afectados por las decisiones de quienes ejerce el poder— pueden cuentas con los segundos. A nivel mundial, sin embargo, esto resulta simplemente inaplicable.

Grant y Keohane sostienen que la rendición de cuentas de las instituciones mundiales puede ser mejor comprendida en el contexto de un modelo de delegación, en el cual los que detentan el poder delegan poderes en otros mejor facultados para llevar a cabo las funciones previas. En este caso, "el poder es legítimo únicamente cuando es autorizado por el consentimiento explícito de quienes lo delegan" (pág. 32). Esto destaca la importancia del carácter incluyente del gobierno de una institución mundial.

Si bien la distinción entre los modelos de participación y de delegación permite comprender mejor el concepto de rendición de cuentas, no se debe interpretar que esto reduce la importancia de los mecanismos de participación. De hecho, el desafío para las instituciones mundiales es buscar la forma de permitir una mayor participación en el marco de los modelos de gobierno basados en la delegación.

Lombardi, Domenico, 2009b, The Role of the IMF in Low-Income Countries: An Institutional Approach, in *Finance, Development, and the IMF*, James Boughton y Domenico Lombardi (compiladores), Oxford, UK: Oxford University Press.

Lombardi, Domenico, 2008a, Bringing Balance to the IMF Reform Debate, *World Economics*, vol. 9, No. 4, págs. 13-26.

Lombardi, Domenico, 2008b, The Governance of the World Bank: Lessons from the Corporate Sector, *Review of International Organizations*, págs. 287-323.

Lusting, Nora, 2009, Submission on IMF Governance Reform.

OEI, 2008, "Governance of the IMF—An Evaluation" (Washington: Fondo Monetario Internacional).

OEI, 2007, "The IMF and Aid to Sub-Saharan Africa" (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Oxfam, 2009, "Submission on IMF Governance Reform".

Panel, 2007, "High-Level Panel on IMF Board Accountability, Key Findings & Recommendations" (Washington, DC: New Rules for Global Finance).

Rustomjee, Cyrus, 2005, Improving Southern Voice on the IMF Board: Quo Vadis Shareholders?, in *Accountability of the International Monetary Fund*, Barry Carin y Angela Wood (compiladores), Aldershot, UK: Ashgate Publishing.

Streck, Charlotte, 2001, The Global Environment Facility—A Role Model for International Governance? *Global Environmental Politics*.

Truman, Edwin, 2006, "Reforming the IMF for the 21st Century" (Washington: Institute for International Economics).

Woodward, David, 2009, Submission on IMF Governance Reform.

WG Report, 2008, Internal Governance—Report of the Working Group on Internal Governance, R2008-0197, Banco Mundial.

Woods, Ngaire, 2009, Governance Matters: The IMF and Sub-Saharan Africa, in *Finance, Development, and the IMF*, James Boughton y Domenico Lombardi (compiladores), Oxford, UK: Oxford University Press.

Woods, Ngaire, y Domenico Lombardi, 2006, "Uneven Patterns of Governance: How Developing Countries Are Represented in the IMF," *Review of International Political Economy*, 13(3), 480-515.

Recuadro 2. Estructura de gobierno, participación y permeabilidad institucional: El caso del FMI

La estructura de gobierno del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) presenta disposiciones expresamente encaminadas a institucionalizar una mayor participación de los más directamente afectados por las políticas y programas propiamente de la entidad. Esto se logra, por ejemplo, a través de una representación equilibrada de los contribuyentes y beneficiarios en los órganos decisivos, un sistema de votación de doble ponderación para reforzar el carácter incluyente del sistema de toma de decisiones, y un entorno institucionalizado para la interacción con las partes interesadas.

La estructura de gobierno del FMAM presenta características interesantes que son el resultado de una experimentación institucional que ha alcanzado el estado de creación. Establecido como un proyecto piloto a tres años, la reunión de los participantes representaba la única forma de gobierno interno del FMAM piloto, y los gobiernos participantes eran simplemente elegidos y habían prometido recursos para el fondo. No obstante, "para el momento de escribir el FMAM era un ente creado y financiado por los participantes de la OCDE" y el Banco Mundial. La toma de decisiones no era transparente y la participación a todo nivel no muy limitada" (Smeek, 2001).

Las posteriores negociaciones para la reestructuración del proyecto piloto obligaron a los dos principales conjuntos de participantes a confrontar posiciones muy diferentes. Los países en desarrollo, las Naciones Unidas y la mayoría de las ONG estaban a favor de un mecanismo con una estructura de gobierno participativa, semejante al sistema de las Naciones Unidas, y una mayor participación de las ONG. Por otra parte, los países de la OCDE preferían un marco de gobierno interno más parecido a la estructura de las instituciones de Bretton Woods, por motivos de eficiencia y agilidad operativa. Como resultado de esas negociaciones se produjo una estructura de gobierno que combinó la de las Naciones Unidas y la del Banco Mundial.

El principal órgano decisorio del FMAM es el Consejo, que ocupa un lugar central en el marco de gobierno adoptado al final del proyecto piloto. Sus miembros, que representan a 32 jurisdicciones, se reúnen dos veces al año. El sistema de jurisdicciones del Consejo —una característica básica de la estructura de gobierno de las instituciones de Bretton Woods— permite una representación "relativamente pequeña y eficaz" en lugar del sistema de "un país, un representante y un voto de la Asamblea General de las Naciones Unidas", preservando al mismo tiempo el potencial de una representación universal (Woods y Lombardi, 2006). El sistema de jurisdicciones del FMAM permite una representación posiblemente más equilibrada de los países en desarrollo que lo que permite el FMI. Por ejemplo, mientras que los países de África subsahariana están representados en el Directorio Ejecutivo del FMI a través de jurisdicciones con 25 y 22 miembros, respectivamente, en el Consejo del FMAM están representados por cinco jurisdicciones africanas de 8, 9, 8, 9 y 12 países, respectivamente.

El equilibrio en la representación en el Consejo se refuerza mediante la regla de votación de doble mayoría. Cuando no existe consenso para respaldar una decisión, esta debe obtener el voto formal de una mayoría del 60% del número total de participantes en el FMAM, como máximo, así como una mayoría que represente el 60% del total de aportaciones al fondo. Esos votos formales rara vez podrían necesitarse ya que las decisiones suelen tomarse de manera consensuada mediante la realización de comités informales de los votos "potenciales", o de las opiniones planteadas sobre la mesa. El resultado de un sistema de doble votación que refuerza la rendición de cuentas tanto a los contribuyentes como a sus beneficiarios.

Un mecanismo adicional de gobierno que contribuye a que los países en desarrollo consideren el FMAM como suyo es el hecho de que el Copresidente del Consejo —además de la copresidencia pasante que desempeña el Ejecutivo Principal— se rotan entre los países desarrollados y en desarrollo. La estructura de gobierno del FMAM también ofrece un entorno institucionalizado para la participación de las organizaciones de la sociedad civil, que se consideran cruciales para mejorar la coordinación y el flujo de información con los programas. La participación de las organizaciones de la sociedad civil, tanto locales como internacionales, no solo se produce a nivel de cada proyecto sino también a la hora de la formulación de las políticas. El FMAM ofrece acceso a las OSC a las reuniones del Consejo en calidad de observadores y el acceso con ellas en conjunción con cada reunión. Se permite la asistencia de 10 representantes de las OSC a las reuniones del Consejo del FMAM en calidad de observadores.

Fuente: Lombardi (2009a).

Apéndice

A. El proceso del cuarto pilar

A.1 Participantes de las videoconferencias

Lunes 10 de agosto de 2009

- Nueva Delhi*
Anurag Srivastava, Centre for Trade and Development
Keshav Parthasarthy, Centre for Trade and Development
- Yakarta*
Binny Buchori, Secretario Ejecutivo, International NGO Forum on Indonesian Development
Perkumpulan Prakarsa
Don Manti, Director, International NGO Forum on Indonesian Development
Dian Kartika Sari, Subdirector, International NGO Forum on Indonesian Development
Wahyu Susilo, Gerente de Campaña, International NGO Forum on Indonesian Development
- Washington, DC*
Jo Marie Griesgraber, Directora Ejecutiva, New Rules for Global Finance
Jamie Baker, Coordinadora, New Rules for Global Finance
Jim Trowbridge, Asesor, New Rules for Global Finance
Silvia Zucchini, FMI
Vasuki Shastri, FMI

Viernes 11 de agosto de 2009

- Accra*
Rudolf Nsorwinne Amenga-Etego, Director Ejecutivo, Fundación for Grassroots Initiatives in Africa
Steve Manteaw ISODEC
Vitus Azeem, Secretario Ejecutivo de Ghana Integrity Initiative
Nicolas Adamey ISODEC
- Washington, DC*
Jo Marie Griesgraber, Directora Ejecutiva, New Rules for Global Finance
Jamie Baker, Coordinador, New Rules for Global Finance
Peter Gardner, Asistente Especial del Presidente, Center for Global Development
Silvia Zucchini, FMI, División de Relaciones Públicas

Miércoles 5 de agosto de 2009

- Bishkek (República Kirguisa)*
Chorobek Imashev, Asesor del Consejo de Inversión de la República Kirguisa
Nurbek Elebaev, Presidente de Board Entrepreneurship Association

Emil Umetsiev, Miembro del Consejo Supremo Económico
China S&ah matova, Jefa de la ONG "HIPC" iniciativa evaluación"
Azamat Akileev, Reseacher, Coordinador del Programa MBA de la Universidad Americana de Asia Central
Aziz Abakirov, Presidente de Asociación de Tides Kirguistán

Alma Ata (Kazajistán)

Bakhty Kairakbay, Experto Económico, Institute for Economic Strategies Central Asia
Kanat Ospanov, Experto Económico, Institute for Economic Strategies Central Asia
Kanat Berentayev

Washington, DC

Jo Marie Griesgraber, Directora Ejecutiva, New Rules for Global Finance
Domenico Lombardi, Presidente, The Oxford Institute for Economic Policy
Sarah Lewis, Directora Ejecutiva, Tax Justice Network USA
Seema Kumar, World Resources Institute
Silvia Zucchini, FMI

Viernes 31 de julio de 2009

Buenos Aires

Pablo Nemilla, estudiante de posgrado, Universidad de Buenos Aires
Sofía Scasserra, CGTRA (Confederación General del Trabajo de la República Argentina)
Mercedes Botto, FLACSO
María del Carmen González, Foro Consultivo Económico Social del Mercosur
Romina Castro, CGTRA (Confederación General del Trabajo de la República Argentina)
Apostina Giardini, FAECyS (Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios)
Anahí Medina, UOCRA (Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina)
CGTRA (Confederación General del Trabajo de la República Argentina)
Andrés Larigoiña, Central de Trabajadores Argentina
Javier Echabé, Central de Trabajadores Argentina
Gonzalo Serra, Secretaría Ejecutiva, RESDAL

Ciudad de México

Oscar Ugarteche
Ariad Butra
Mónica Martínez-Cadena
Rodolfo Aguirre, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC)

Washington, DC

Jo Marie Griesgraber, Directora Ejecutiva, New Rules for Global Finance
Domenico Lombardi, Presidente, The Oxford Institute for Economic Policy
Seema Kumar, World Resources Institute
Silvia Zucchini, FMI

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 37

Sulaiman Gamila Mbaga, Bukogolwa Widows and Orphans' Care Centre (BWOC), Uganda
Satya Prakash Mehra, Rajputana Society of Natural History, India
Markus Meinzer, Tax Justice Network International, Reino Unido
Humphrey Mulemba, Jesuit Centre for Theological Reflection, Zambia
Raphael Wanaria Njaraubi, Youth Intercommunity Network, Kenya
Maurice Ouma Odhiambo, Resource Conflict Institute (RECONCILE), Kenya
Steven O'Neill, NGO Office of Marxism International, Estados Unidos
Am Pettifor, Advocacy International, Reino Unido
Gary Pienaar, Institute for Democracy and in South Africa, Sudáfrica
Richard Portes, London Business School, Reino Unido
Alan Potkin, Northern Illinois University, Estados Unidos
Charles Prosper, HFOCUS, Estados Unidos
Kunibert Raffer, University of Vienna, Austria
Alvaro Ramis, Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales ACCION A.G., Chile
Patrick Rice, FEDFEM, Argentina
Fatima Rodrigo, PBVM, IPANI, India
María José Romero, Instituto del Tercer Mundo – IteM, Uruguay
Richard Rowson, Council for a Community of Democracies (CCD), Estados Unidos
Michel Roy, Secours Catholique/Caritas France, Francia
Sofía B. Scasserra, FAECyS, Argentina
Stuart Schussler, Mexico-US Solidarity Network, Estados Unidos
Randall Stone, University of Rochester, Estados Unidos
Steve Suppan, Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP), Estados Unidos
James Trowbridge, New Rules for Global Finance, Estados Unidos
Edwin Truman, Peterson Institute for International Economics, Estados Unidos
Wijk van Margaretha, Neth. Republ. Democr. Party, Países Bajos
Frank Vogl, Vogl Communications, Inc., Estados Unidos
James Raymond Vreeland, Georgetown University, Estados Unidos
Peter Waldorf, Public Services International, Francia
Edith Brown Weiss
John Williamson, Peterson Institute for International Economics, Estados Unidos
David Woodward, EGHHealth, Reino Unido
Katarzyna Zukrowska, Warsaw School Of Economics, Polonia

A.3 Trabajos presentados⁶

Akyuz, Yilmaz, Reforming the IMF: Back to the Drawing Board. G-24 Discussion Paper Series. No. 38, noviembre de 2005. 42 páginas.
http://www.unctad.org/en/docs/gdsmdp2420055_en.pdf

Berendsen, Wilfried. Antennarrating our economy. 6 páginas.
http://wilvon.co.m/download_center/index.php?Antennarrat_...economy my 1.pdf

⁶⁶ Preparado por Jamie Baker.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 40

Jueves 30 de julio de 2009

Lima
Fernando Prada
Raul Mauro
Wifredo Amalia, Conferencia Episcopal Peruana

Montevideo

María José Romero, IFIs Latin American Monitor, Instituto del Tercer Mundo (ITeM)
Roberto Bissio, IFIs Latin American Monitor, Instituto del Tercer Mundo (ITeM)
Arturo González, IFIs Watch Net

Washington, DC

Jo Marie Griesgraber, Directora Ejecutiva, New Rules for Global Finance
Jamie Baker, Coordinador, New Rules for Global Finance
Mark Grace, National Community Reinvestment Coalition (NCRC)
James Trowbridge, Asesor, New Rules for Global Finance
Nancy Alexander, Heinrich Boell Foundation
Silvia Zucchini, FMI

Jueves 30 de julio de 2009

Nairobi

Oduor Ongwen, SEATINI
Maurice Odhiambo, Reconcile
Peter Gakuru
Soren Ambrose, ActionAid International
Eve Odeh, Oxford GB
Kiama Kaara, Kenya Debt Relief Network

Johannesburgo

Daniel Bradlow, University of Pretoria
Nalisha Kaiden, Reuters Press

Washington, DC

Nancy Alexander, Heinrich Boell Foundation
Mark Grace, National Community Reinvestment Coalition (NCRC)
Jo Marie Griesgraber, Directora Ejecutiva, New Rules for Global Finance
Jamie Baker, Coordinador, New Rules for Global Finance
Silvia Zucchini, FMI

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 38

Berendsen, Wilfried. Origin of the plurality. 3 páginas.
http://wilvon.co.m/download_center/index.php?Hoboplural_...pdf
Berendsen, Wilfried. An illuminating phronesis antenarrative on praxis. 377 páginas.
http://wilvon.co.m/download_center/index.php?phronesis_complex1.pdf

Boorman, Jack. Global Governance and Reform of the International Monetary Fund: An Update.
Elaborado para el 6to Global Meeting of the Emerging Markets Forum, 2009. 20 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A486>

Bradlow, Daniel D. The Governance of the IMF: The Need for Comprehensive Reform.
Septiembre de 2006. 39 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A501>

Bradlow, Daniel D. Operational Policies and Procedures and an Ombudsman. Elaborado para el Center for Global Studies, Universidad de Victoria, Study on IMF Accountability. 18 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A500>

Brazzale, Jorge. Global Commons and Common Sense. Elaborado para el taller Workshop on Markets, Governance and Human Development, 6 y 7 de julio de 2009, Robinson College, Cambridge. 18 páginas.

Centre for International Governance Innovation. Bringing Balance to the IMF Debate Conference Report. 18 y 19 de julio de 2008. 12 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A169>

Chowla, Peter; Oatham, Jeffrey y Wren, Claire. Bridging the democratic deficit: Double majority decision making and the IMF. 16 páginas.
http://www.brettonwoodsproject.org/doc/wbimfgov/DoubleMajority_IMF.pdf

Claro, Jorge; Thomson, Brian. World Bank: Corruption in the Infrastructure Sector, an Enquiry. Septiembre de 2004. 57 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A2966>

Croty, James; Epstein, Gerald. Crisis and Regulation: Avoiding Another Meltdown. Publicado en Challenge. Enero- febrero de 2009. 22 páginas.
<http://www.peria.mass.edu/2366/hash/531725461d/publication/34/>

Davidson, Paul. Reforming the World's International Money. Elaborado para la conferencia "Financial Crisis, the US Economy, and International Security In The New Administration". 14

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 41

A.2 Organizaciones y personas que presentaron recomendaciones por escrito⁶⁵

Emmanuel O. Akwete, Institute for Democratic Governance (IDEG), Ghana
Nancy Alexander, Heinrich Boell Foundation, Estados Unidos
Soren Ambrose, ActionAid International, Kenya/Estados Unidos
Kulan Amin, Transparency International, Alemania
Vitus Azeem, Ghana Integrity Initiative, oficina local de Transparency International, Ghana
Peter Bakvis, ITUC/Global Unions – Oficina de Washington, Estados Unidos
Mary Baidjunge, Rwanda Women's Network, Rwanda
Amang Basu
Wilfred Berendsen, Wilvon, Países Bajos
Nancy Birdsall, Center for Global Development, Estados Unidos
Jack Boorman, Estados Unidos
Sylvia Borren, CGAP, Países Bajos
Daniel Bradlow, Facultad de Derecho, Universidad de Pretoria, Sudáfrica
Peter Burgess, Transparency and Accountability Network: TriAc-Net
Jorge Brazzale, Suecia
Sheetal Chand, UIO
Louise CSB, UNANIMA International, Estados Unidos
Kevin Dance, Passionists International, Australia
Paul Davidson, New School for Social Research, Estados Unidos
Ruth Davis, Chatham House, Reino Unido
Beatrice Edwards, Government Accountability Project, Estados Unidos
Anthony Elson, Universidad Johns Hopkins, Estados Unidos
Gerald Epstein, Universidad de Massachusetts, Amherst, Estados Unidos
Kiapi Frederick, Commonwealth Peoples' Association of Uganda (CPA-UG), Uganda
Harris Gleckman, Benchmark Environmental Consulting, Estados Unidos
Mitch Gold, homoplanet.org, Canadá
Jo Marie Griesgraber, New Rules for Global Finance, Estados Unidos
Mircea Halaciuga, PROXEMIS - Global Risk Management Association, Rumania
Michael Hammer, One World Trust, Reino Unido
Barry Herman, Universidad New School, Estados Unidos
SM Nazer Hossain, ISDE Bangladesh, Bangladesh
Mo Pak Hung, Universidad Hong Kong Baptist, Hong Kong
Chorobek Imashev, Economic Policy Institute "Bishkek Consensus", República Kirguisa
Daniel Kaeser, Suiza

Barbara Kalima-Phiri, Southern African Regional Poverty Network (SARP), Sudáfrica
Augustina Yves Mbokckeked, Center for Environment and Development, Camerún
Henry Kovach, European Network on Debt and Development (EURODAD), Bélgica
Ronald Labont?, Institute of Population Health, Universidad de Ottawa, Canadá
Domenico Lombardi, The Oxford Institute for Economic Policy (OXONIA), Reino Unido
Lewis Louthan, Australia
Nora Lustig, Universidad George Washington, Estados Unidos
Sohail Mahmood, National University of Modern Languages (NUML), Pakistán

⁶⁵ Preparado por Jamie Baker.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 39

de noviembre de 2008. The New School, Nueva York. 25 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A496>

Epstein, Gerald; Yeldan, Eric. Inflation Targeting, Employment Creation and Economic Development: Assessing the Impacts and Policy Alternatives. 18 páginas.
http://www.aew.workideas.org/Eathm/oct007/pdf/Gerald_Erinc.pdf

Epstein, Gerald. Central Banks as Agents of Economic Development. UNU Wider Research Paper No. 2006/54. Mayo de 2006. 22 páginas.
http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/research-papers/2006/en_GB/rp2006-54/_files/78091779622373109/default/rp2006-54.pdf

Epstein, Gerald; Grabel, Ilene; Jomo, K.S. Capital Management Techniques: In Developing Countries: An Assessment of Experiences from the 1990s and Lessons for the Future. Political Economy Research Institute Working Paper Series Número 56. 2003. 50 páginas.
http://www.peria.mass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_51-100/WP56.pdf

Epstein, Gerald. Alternatives to Inflation Targeting Monetary Policy for Stable and Egalitarian Growth: A Brief Research Summary. Political Economy My Research Institute Working Paper Series Número 62. 2003. 14 páginas.
http://www.peria.mass.edu/2366/hash/9B8e3316a2/publicat_ /89/

Fondo Monetario Internacional. Offshore Financial Centers. A Report on the Assessment Program and Proposal for Integration with the Financial Sector Assessment Program. Elaborado por el Departamento de Mercados Monetarios y de Capital y el Departamento de Estadística. Aprobado por Jaime Canana y Sean Hagan. 8 de mayo de 2008. 35 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A453>

Fondo Monetario Internacional. Offshore Financial Centers: Report on the Assessment Program and Proposal for Integration with the Financial Sector Assessment Program. Supplementary Information. Elaborado por el Departamento de Mercados Monetarios y de Capital (en consulta con otros departamentos). Aprobado por Jaime Canana. 8 de mayo de 2008. 23 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A434>

Global Campaign for Education. Education on the brink: Will the IMF's new lease on life ease or block progress towards education goals? Abril de 2009. 36 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.co.m/forum/attachment/dowload?id=3426499%3AUplodedFI35%3A2961>

Griesgraber, Jo Marie; Ugarteche, Oscar. The IMF Today And Tomorrow: Some Civil Society Perspectives. 15 páginas.

Informe sobre las consultas de la sociedad civil con el FMI Página 42

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A902>

Helleiner, Eric; Subacchi, Paola. From London to L'Aquila: Building a Bridge between the G20 and the G8 International Economics. Junio de 2009. IE/CIGI BP 2009/01. 8 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A703>

Herman, Barry; Hanstaengl, Eva. Annotations for an Informal Discussion, 6 de mayo de 2009. 4 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A498>

Hung, Mo Pak. Resolving Economic Dilemmas in China: Beyond QDII and QFII. Mayo de 2008. 16 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A2963>

Hung, Mo Pak. Impossible Trinity, Capital Flow Market and Financial Stability. 2008. 16 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A2964>

Lombardi, Domenico. Bringing Balance to the IMF Reform Debate. World Economics, Vol. 9, No. 4, octubre-diciembre de 2008. 15 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A524>

ISO/CD 26000. Guidance on Social Responsibility. ISO/TMB WG SR N 157. 12 de diciembre, 2008.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A2972>

Lombardi, Domenico: The Role of the IMF in Low-Income Countries Recent issues. World Economics, Vol. 8, No. 4, octubre-diciembre de 2007. 6 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A528>

Lombardi, Domenico; Woods, Ngaire. The Political Economy of IMF Surveillance. The Centre for International Governance Innovation Working Paper No.17. Febrero de 2007. 55 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A529>

New Rules for Global Finance. Bringing Balance to the IMF Reform Debate: Issues and Recommendations. 9 de septiembre de 2008. 14 páginas.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A168>

New Rules for Global Finance. High-Level Panel on IMF Board Accountability: Key Findings & Recommendations. 10 de abril de 2007. 19 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A105>

Raffer, Kumbert. International Financial Institutions and Financial Accountability. Publicado en Ethics & International Affairs 18, no. 2, 2004. 17 páginas.
http://www.ccsia.org/resources/journal/18_2/articles/5019.html

Raffer, Kumbert. The Bretton Woods Institutions and the Rule of Law: An Urgent Good Governance Issue. Publicado en Economic and Political Weekly XLIII(38), 20-26, pp.49 ff. Septiembre de 2008. 24 páginas.
<http://homepage.univie.ac.at/kunbertraffer/KRacc.pdf>

Rowson, Mike; Simms, Chris; Woodward, David. IMF Governance: the Moral Imperative of Genuine Democratisation. for the People's Health Movement and Economic Governance for Health. Borrador preliminar. Julio de 2009.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A2968>

Woods, Ngaire: Lombardi, Domenico. Uneven patterns of governance: how developing countries are represented in the IMF. Publicado en Review of International Political Economy 13.3. Agosto de 2006. 480-515. 36 páginas.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedF135%3A527>