

LA REFORMA DE VOZ Y REPRESENTACIÓN EN EL FMI Y SU EFECTO SOBRE LA CUOTA DE ESPAÑA

Este artículo ha sido elaborado por Manuel S. Martínez, de la Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales.

Introducción

Tras varios años de largas y complicadas negociaciones, la propuesta para la reforma de las cuotas y la representación en el Fondo Monetario Internacional (FMI) obtuvo el suficiente respaldo para su aprobación. Este es el primero de una serie de trámites que culminarán un proceso que se inició en el año 2005. Esta reforma supone una mejora del gobierno de la institución, que se enmarca dentro de una amplia estrategia a medio plazo, diseñada para preparar al FMI para continuar cumpliendo su cometido en un mundo en rápida evolución.

La reforma de la estructura de gobierno del FMI tiene como objetivo mejorar la representación de sus miembros, haciéndola más equitativa, con el consiguiente fortalecimiento de su legitimidad y eficiencia. Con este fin, dos son los aspectos que han sido objeto de atención: a) el ajuste de las cuotas de los países miembros, para que reflejen de forma más adecuada su peso relativo en la economía mundial, y b) la mejora de la representación y participación de los países de menor tamaño y de bajos ingresos.

Las cuotas son el elemento clave de las relaciones financieras e institucionales de los miembros con el FMI. Sin embargo, su ajuste se realiza de manera poco ágil, por lo que su estructura ha dejado de reflejar adecuadamente el peso relativo de los países en el contexto internacional. La lentitud del proceso de cambio en las cuotas ha afectado de manera especial a la representación de un buen número de economías emergentes y a la de algunos países industrializados que, como España, han crecido a un ritmo muy rápido en los últimos años. Por otra parte, los países de bajos ingresos y en desarrollo habían perdido peso en el FMI, debido básicamente a la dilución de la importancia de los votos básicos que corresponden a cada miembro¹.

La presente reforma puede calificarse de excepcional, ya que no solo mejora la representación de un nutrido grupo de países — 135 verán incrementado su poder de voto —, sino que, además, introduce un elemento dinámico de reajuste de la posición de sus miembros en futuras ampliaciones. Estos ambiciosos resultados no se habrían alcanzado sin un amplio consenso y sin el firme compromiso de la comunidad internacional con el fortalecimiento del FMI. En este sentido, hay que señalar que el aumento de la voz y la representación del conjunto de países emergentes y en desarrollo solo ha podido lograrse mediante la disminución equivalente de la participación del grupo de países desarrollados.

Por lo que se refiere a España, su posición en el FMI no se corresponde con su importancia en la economía mundial, pues se encuentra significativamente infrarrepresentada. Este desalineamiento será parcialmente corregido en la actual reforma, con una mejora sensible de su poder de voto. De hecho, España es el país industrializado que recibirá el mayor incremento de voto, en términos absolutos.

En este artículo se explica el origen de los problemas que han dado lugar a la reforma, se resume la evolución de las discusiones, y se describen las medidas que componen la propuesta y los resultados de su aplicación, con especial énfasis en su impacto sobre la posición de España en el FMI.

1. Esta dilución del peso de los votos básicos es consecuencia de los aumentos de cuota que se han producido a lo largo del tiempo sin un incremento paralelo/proporcional de dichos votos básicos.

Las cuotas y el poder de voto en el FMI

Las cuotas son esenciales en la relación entre el FMI y los países miembros, porque determinan:

- El límite máximo del compromiso financiero del país con el FMI.
- El poder de voto que le corresponde en las decisiones que se adoptan.
- El nivel de acceso del país al crédito de la institución.
- El volumen de DEG² que se le asignan, cuando se emite esta divisa.

Además, el tamaño de la cuota de cada país también es importante desde el punto de vista de la representación en el Directorio Ejecutivo, un órgano de gobierno que desempeña un papel fundamental en el proceso de toma de decisiones.

Conviene distinguir entre la cuota en términos absolutos y en términos relativos. El volumen de la cuota en términos absolutos, su valor en DEG, resulta de gran importancia para los miembros ya que determina su nivel de acceso a las facilidades financieras del FMI. Sin embargo, lo verdaderamente relevante a efectos de representación es el porcentaje que supone la cuota del país sobre el total de las mismas, esto es, su peso relativo.

Por otra parte, las cuotas son la fuente de financiación básica del FMI y determinan su potencia financiera, su capacidad para suministrar recursos a los miembros. Es por ello por lo que el FMI ha necesitado realizar ampliaciones de cuota cuando su liquidez ha disminuido excesivamente como consecuencia de sus operaciones de ayuda financiera. Normalmente, estos incrementos los ha instrumentado dentro de las revisiones generales de cuota que estatutariamente deben realizarse cada cinco años, si bien también es posible realizar ampliaciones ad hoc fuera de esas revisiones.

Como se ha dicho, la cuota determina el poder de voto en la institución. La cantidad de votos asignada a los miembros aparece recogida en el Convenio Constitutivo. En él se establece que a cada miembro le corresponden 250 votos, más un voto adicional por cada 100.000 DEG de cuota que posean³. A esa cantidad fija de 250 votos que se concede a cada miembro por el hecho de serlo se la denomina «votos básicos». Esta forma de distribución no se ha modificado desde la puesta en marcha del FMI.

Como consecuencia de los votos básicos existe una discrepancia entre la participación relativa de un miembro sobre el total de cuotas y su peso sobre el total de voto. La diferencia es mayor cuanto más grande es la cuota del país y va en disminución según decrece esta, cambiando de signo para porcentajes de cuota en el entorno del 0,5%. Los miembros con valores inferiores a esa cantidad tienen un poder de voto mayor que su participación en cuotas. Como puede observarse en el cuadro 1, Estados Unidos tenía un porcentaje sobre el total de cuotas antes de la reforma del 17,40%, frente a un 17,05 de poder de voto.

LA FÓRMULA PARA EL CÁLCULO DE CUOTAS

La desalineación entre la participación relativa de un país en el FMI y su peso en el contexto económico mundial es un aspecto fundamental del debate sobre cuotas. Para poder valorar esta posible discrepancia, la cuestión que se ha de dilucidar es cómo se determina y cuantifica la posición de la economía de un miembro. Con este objeto, el Fondo ha venido aplicando un conjunto de fórmulas que proporcionan la denominada «cuota teórica» o «calculada», que intenta reflejar la importancia económica relativa de cada país y, en consecuencia, el peso que

2. Derechos Especiales de Giro, la divisa en la que opera el FMI. 1 DEG = 1,08 euros. 3. Art. XII, sección 5.

Posición	País	Cuota		Votos	
		Millones de DEG	%	Número	%
1	Estados Unidos	37.149	17,40	371.743	17,05
2	Japón	13.313	6,24	133.378	6,12
3	Alemania	13.008	6,09	130.332	5,98
4	Francia	10.739	5,03	107.635	4,94
5	Reino Unido	10.739	5,03	107.635	4,94
6	Italia	7.056	3,31	70.805	3,25
7	Arabia Saudita	6.986	3,27	70.105	3,21
8	Canadá	6.369	2,98	63.942	2,93
9	China	6.369	2,98	63.942	2,93
10	Rusia	5.945	2,79	59.704	2,74
11	Holanda	5.162	2,42	51.874	2,38
12	Bélgica	4.605	2,16	46.302	2,12
13	India	4.158	1,95	41.832	1,92
14	Suiza	3.459	1,62	34.835	1,60
15	Australia	3.236	1,52	32.614	1,50
16	España	3.049	1,43	30.739	1,41
17	Brasil	3.036	1,42	30.611	1,40
18	Venezuela	2.659	1,25	26.841	1,23
19	México	2.586	1,21	26.108	1,20
20	Suecia	2.396	1,12	24.205	1,11
	Resto de miembros	61.482	28,80	655.598	30,06
Total		213.500	100,00	2.180.780	100,00

FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

«debería tener» en el FMI. La comparación de esta «cuota teórica» con la «cuota real» determina si un miembro se encuentra infrarrepresentado cuando su cuota teórica es mayor que la real y, por tanto, si su peso debería aumentar o, por el contrario, si está sobrerrepresentado y, en consecuencia, su participación relativa debería disminuir.

La modificación del sistema para el cálculo de cuotas teóricas ha sido uno de los aspectos más difíciles de cerrar dentro de la actual reforma. El peso relativo de cada uno de los 185 países del FMI está en juego y lógicamente todos los participantes desean que el resultado les sea lo más favorable posible. Una medida de la dificultad de esta tarea la da el hecho de que las fórmulas que se han venido utilizando hasta ahora han sido básicamente las mismas que se aplicaron en 1944 para el cálculo inicial de las posiciones de los países fundadores del FMI.

Dicho sistema para el cálculo de cuotas teóricas utilizaba las cinco fórmulas siguientes:

Fórmula de Bretton Woods:

$$(0,01 \text{ PIB} + 0,025 \text{ Reservas} + 0,05 \text{ Pagos} + 0,2276 \text{ Variabilidad cobros}) \times (1 + \text{Cobros} / \text{PIB})$$

Fórmulas derivadas:

Esquema III:

$$(0,0065 \text{ PIB} + 0,0205125 \text{ Reservas} + 0,078 \text{ Pagos} + 0,4052 \text{ Variabilidad cobros}) \times (1 + \text{Cobros} / \text{PIB})$$

Esquema IV:

$$(0,0045 \text{ PIB} + 0,03896768 \text{ Reservas} + 0,07 \text{ Pagos} + 0,76976 \text{ Variabil. cobros}) \times (1 + \text{Cobros} / \text{PIB})$$

	Año	% total de aumento	Distribución del aumento	
			Cuotas existentes	Cuotas teóricas
I Revisión general	1950	—	—	—
II Revisión general	1955	—	—	—
Aumento de 1959	1959	61	50	11
III Revisión general	1962	—	—	—
IV Revisión general	1965	31	25	6
V Revisión general	1970	35	25	10
VI Revisión general	1976	34	17	17
VII Revisión general	1978	51	50	1
VIII Revisión general	1983	48	19	29
IX Revisión general	1990	50	30	20
X Revisión general	1995	—	—	—
XI Revisión general	1998	45	34	11
XIII Revisión general	2003	—	—	—
XIII Revisión general	2008	—	—	—

FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

Esquema M4:

$0,005 \text{ PIB} + 0,042280464 \text{ Reservas} + 0,044 \text{ (Pagos + Cobros)} + 0,8352 \text{ Variabilidad cobros}$

Esquema M7:

$0,0045 \text{ PIB} + 0,05281008 \text{ Reservas} + 0,039 \text{ (Pagos + Cobros)} + 1,0432 \text{ Variabilidad cobros}$

Para cada país se elegía la más favorable entre la obtenida por la fórmula de Bretton Woods y la que resultaba de calcular la media aritmética de las dos más bajas según las otras cuatro fórmulas derivadas. Los cobros y pagos son los de la balanza por cuenta corriente.

La complejidad de este sistema de cálculo de la cuota teórica explica que uno de los objetivos de la reforma actual fuera consensuar una nueva fórmula que no solo reflejase el peso relativo de los países en la economía mundial, sino que, además, fuera más simple y transparente que el anterior sistema.

LAS AMPLIACIONES DE CUOTA

Las ampliaciones de cuota son de vital importancia desde el punto de vista de la representación, pues son el mecanismo mediante el cual se llevan a cabo los cambios o ajustes de las posiciones relativas de los miembros en el FMI⁴. Cuando un país recibe un incremento de su cuota absoluta en una proporción mayor que la que le correspondería de acuerdo con su peso relativo en el FMI, aumenta su participación porcentual en la institución. El efecto es el contrario cuando no recibe incrementos en una ampliación, o lo hace en una proporción menor que su peso proporcional.

Se pueden distinguir dos tipos de ampliaciones de cuota: las revisiones generales y los incrementos ad hoc, que pueden realizarse en cualquier momento. Este último tipo de aumentos ha sido poco utilizado. Según los artículos del Convenio Constitutivo del FMI, cada cinco años debe efectuarse una revisión general de cuotas. Hasta el momento, ha habido 13 revisiones generales (véase cuadro 2). En seis de ellas no se produjeron amplia-

4. No puede reducirse la cuota absoluta o nominal de un miembro sin su consentimiento.

País	Cuota		Desviación	
	Teórica (a)	Real	Absoluta (teórica – real)	Relativa (teórica / real)
China	6,137	2,980	3,157	2,059
Corea	2,512	0,764	1,748	3,288
Singapur	1,929	0,404	1,525	4,775
Irlanda	1,660	0,392	1,268	4,235
Luxemburgo	1,369	0,131	1,238	10,450
España	2,237	1,426	0,811	1,569
Japón	7,011	6,228	0,783	1,126
Alemania	6,850	6,086	0,764	1,126
Malasia	1,374	0,695	0,679	1,977
México	1,841	1,210	0,631	1,521

FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

a. Cuota calculada con el sistema de fórmulas anterior a la reforma.

ciones, pues se consideraron innecesarias, dada la holgada situación de liquidez del FMI.

La forma en la que se han realizado las revisiones de cuota que sí se llevaron adelante ha sido variada, ya que el FMI no ha fijado ninguna manera específica para hacerlas. En la práctica, dado el incremento total de cuotas, la distribución de ese aumento entre los diferentes países miembros se ha efectuado, fundamentalmente, en proporción a la anterior distribución de cuotas y, solo en menor medida, en proporción a los resultados derivados del cálculo de la cuota teórica.

En el cuadro 2 se observa que, en general, el incremento distribuido en proporción a la cuota ya existente ha sido superior (o, incluso, muy superior) al incremento proporcional de la cuota teórica calculada para la revisión. Las excepciones han sido la VI Revisión, de 1976, en la que, del incremento total del 34%, un 17% se distribuyó en proporción a la cuota existente y el otro 17% en función de la cuota teórica, y la VIII Revisión, de 1983, en la que estas mismas proporciones fueron 19/29. Si tenemos en cuenta que en los últimos 18 años tan solo ha habido una ampliación (la de 1998), y que esta se distribuyó fundamentalmente según las cuotas vigentes en ese momento, se puede entender que el desfase entre las cuotas de los miembros y su posición en la economía mundial, medida por la cuota teórica, haya ido en aumento. Por muy perfecto que sea el diseño del cálculo de la cuota teórica, resulta irrelevante si finalmente no se traslada a la cuota real en los procesos de ampliación.

En el cuadro 3 se muestran los diez países con mayor infrarrepresentación absoluta, calculada con la cuota y el sistema de fórmulas existentes antes de la reforma. Como puede apreciarse, la desalineación en algunos casos era muy importante, tanto en valores absolutos (diferencia entre cuota teórica y real) como relativos (ratio de cuota teórica sobre cuota real). España, por ejemplo, obtenía una cuota teórica del 2,24% del total, mientras que su cuota real representaba el 1,43% del total.

En definitiva, cuando ha habido incrementos de cuota ha habido una gran inercia hacia el mantenimiento del statu quo, al realizarse el reparto basado en las cuotas ya existentes y

Año	Número de miembros	Votos totales	Votos básicos	
			Número	% sobre total
1945	45	99.390	11.250	11,3
1958	68	108.930	17.000	15,6
1965	101	179.928	25.250	14,0
1970	115	236.835	28.750	12,1
1976	132	319.714	33.000	10,3
1978	140	432.415	35.000	8,1
1983	145	646.415	36.250	5,6
1990	152	1.387.910	38.000	2,7
1998	183	2.166.040	45.750	2,1
2006	184	2.180.780	46.000	2,1
Reforma de 2008	185	2.151.750	138.750	5,5

FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

concediendo un escaso papel a las fórmulas que miden la posición de las economías en el mundo. Por otra parte, el único mecanismo posible para ajustar la participación de un miembro en el FMI es mediante incrementos de su cuota. La posibilidad de compensar las posiciones de los países infrarrepresentados con la disminución de los sobrerrepresentados se consideró inviable, ya que los estatutos del FMI establecen que la reducción de la cuota de un miembro solo puede hacerse con su consentimiento.

LOS VOTOS BÁSICOS

Como muestra el cuadro 4, las ampliaciones de cuota que se han sucedido a lo largo de estos más de 60 años han diluido el peso de los votos básicos sobre el total del voto, que han pasado de suponer un 11% en el momento del establecimiento del FMI y casi el 16% en 1958, a tan solo un 2% en la actualidad.

La disminución de la importancia de estos votos afecta de forma más negativa al poder de voto cuanto menor sea la cuota del miembro. Con el número de votos existente antes de la última reforma, los miembros con cuotas en torno al 0,5% comenzaban a ver su porcentaje de voto sobre el total negativamente afectado, al disminuir los votos básicos. Este efecto se acentúa cuanto menor es la cuota. Es por ello por lo que la pérdida de peso de los votos básicos ha sido valorada como un debilitamiento de la voz de los países de menor tamaño en el FMI (en general, países pobres y poco avanzados) y, por ende, de la legitimidad de la institución.

La reforma de cuotas y representación. **La Resolución de Singapur**

La mejora de la estructura de gobierno del FMI era una parte fundamental de la estrategia a medio plazo puesta en marcha en 2005 con el fin de preparar a la institución para enfrentarse a los nuevos retos que se le presentan. Resultaba necesario revisar estos aspectos, ya que existía la percepción de una creciente pérdida de legitimidad del FMI, como consecuencia del mantenimiento de una estructura de gobierno que había dejado de conferir voz y representación adecuadas a sus miembros.

Tras un año de intensos debates, en la reunión anual celebrada en Singapur en septiembre de 2006 se presentó a la Junta de Gobernadores del FMI un ambicioso paquete de reformas, encaminado a mejorar y modernizar la voz y representación de los países. La reforma se estructuraba en dos etapas:

En una primera etapa, de aplicación inmediata tras la aprobación, se aumentó, mediante un incremento ad hoc, la cuota de cuatro países emergentes significativamente infrarrepresenta-

Millones de DEG			
País	Cuota	Incremento 1.ª etapa	Tras 1.ª etapa
China	6.369,2	1.720,9	8.090,1
México	2.585,8	567,0	3.152,8
Corea	1.633,6	1.293,7	2.927,3
Turquía	964,0	227,3	1.191,3
Total		3.808,9	

FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

dos⁵: China, Corea, México y Turquía. El cálculo de sus cuotas teóricas se hizo aplicando las fórmulas existentes en aquel momento.

Se dejaban las reformas de mayor calado para una segunda etapa. Se estableció un plazo de dos años para abordarlas y alcanzar el necesario consenso. Los elementos que debían estudiarse eran los siguientes:

- Diseño de una nueva fórmula para el cálculo de la cuota que capturara de forma más simple y transparente la posición relativa de los miembros en la economía mundial.
- Realización de una segunda ronda de incrementos ad hoc distribuida sobre la base de la nueva fórmula, para continuar realineando las posiciones de los miembros.
- Compromiso para que en las futuras ampliaciones generales de cuota se distribuyeran los incrementos de forma que se continuara ajustando la posición de los miembros a su peso en la economía mundial.
- Modificación de los artículos del Convenio Constitutivo del FMI de manera que el número de votos básicos, al menos, se duplicara y se asegurara el mantenimiento del poder de voto del conjunto de países de bajos ingresos, para que no se viera diluida su participación como consecuencia de futuros incrementos de cuota.
- Consideración de la posible modificación de los artículos del Convenio Constitutivo para permitir que los directores ejecutivos que representan a un número elevado de miembros puedan nombrar a un director ejecutivo suplente adicional.

Este paquete de reforma se plasmó en la denominada Resolución de Singapur, que fue aprobada el 18 de septiembre de 2006 con el apoyo del 90,6% del total del poder de voto⁶.

PRIMERA ETAPA DEL ACUERDO

Como consecuencia de la materialización de la primera etapa de la reforma, se repartieron entre los cuatro países beneficiarios (China, Corea, México y Turquía) 3.810 millones de DEG (unos 4.000 millones de euros al cambio actual), lo que supuso un aumento del 1,8% del total de cuotas (véase cuadro 5). La distribución se hizo de forma proporcional al desalineamiento

5. Se seleccionaron los países que se encontraban infrarrepresentados en todas las variables que intervenían en la fórmula. Esto es, su participación relativa en el PIB mundial, comercio, reservas y variabilidad era mayor que su participación relativa en el total de cuotas. 6. Se requiere para su aprobación del apoyo de los tres quintos de los miembros, que supongan, al menos, un 85% del poder de voto.

miento de sus posiciones en el FMI, medido por la diferencia entre la cuota calculada y la real.

España no entró en el grupo de países beneficiarios de la primera ronda de incrementos ad hoc. Como consecuencia de la dilución producida por el aumento del total de cuotas, la participación relativa de España disminuyó y pasó del 1,43% al 1,40% (véase recuadro 1).

EVOLUCIÓN DEL DEBATE DESDE
SINGAPUR 2006. SEGUNDA
ETAPA DE REFORMAS

La aprobación de la Resolución de Singapur supuso un gran paso adelante; sin embargo, quedaban por resolver los aspectos más importantes y ambiciosos de la reforma. Lograr el suficiente consenso en torno a una propuesta y culminar satisfactoriamente el proceso en un plazo de dos años se presentaban como un reto difícil de alcanzar⁷. En este sentido, resulta relevante destacar que se necesitaba el apoyo de países que inevitablemente verían disminuir su peso en la institución, ya que el aumento de la representación de unos miembros solo puede hacerse a expensas de la disminución de la de otros.

Probablemente, el componente que resultaba más complicado de resolver era el diseño de una nueva fórmula, aceptable para el conjunto de la membresía, que sustituyera a las que con algunas variaciones habían estado vigentes durante más de 60 años. La cuota teórica calculada con la fórmula determina si un país se encuentra infrarrepresentado o no y, por tanto, si puede esperar que su peso en el FMI aumente cuando se producen incrementos de cuota. Según el mandato de la Resolución aprobada, la nueva fórmula debía ser más simple y transparente que las anteriores, y en ella el PIB debía ser la variable con más peso.

Desde el principio se puso de manifiesto la dificultad para cumplir con los objetivos de la reforma. La Resolución especificaba que en la segunda etapa debía producirse un realineamiento significativo de la posición de las economías más dinámicas infrarrepresentadas. Se entendía que los países emergentes más importantes — China, India, Brasil, México, Corea, Turquía, etc. — debían aumentar sus cuotas. Adicionalmente, el resultado final del conjunto de medidas debía conducir a una disminución del poder de voto de los países avanzados en su conjunto, con el consiguiente aumento de los que no lo eran. La reforma no podría aprobarse si estos resultados no se producían.

El debate sobre la fórmula se centró en el posible uso del PIB valorado en paridad de poder adquisitivo (PPA)^{8, 9}. La utilización de este método presenta ventajas, como, por ejemplo, la mayor estabilidad de la valoración de la producción en PPA ante variaciones del tipo de cambio (los tipos de mercado son más volátiles y pueden introducir fluctuaciones bastante amplias en los indicadores agregados del crecimiento). Por lo que se refiere a sus resultados, los datos obtenidos con este método son, en general, más favorables para las economías emergentes que los calculados con el tipo de cambio de mercado, de forma que, cuanto mayor sea la participación de esa variable, mayor resulta la cuota calculada de las economías emergentes.

Otra propuesta que fue objeto de discusión, y que finalmente fue aprobada, se refería a la posibilidad de que los países industrializados del G 7 renunciaran voluntariamente a parte de

7. Si tenemos en cuenta el amplio consenso necesario para su aprobación —el 85% del poder de voto de los 185 países integrantes del FMI—, podemos comprender las dificultades que se enfrentaban. 8. Este método de valoración utiliza los tipos de cambio entre unidades resultantes de comparar los precios de bienes y servicios similares en diferentes países. La PPA es la cantidad de una moneda que se necesita para obtener la misma cesta de bienes y servicios que se adquiriría con una unidad de la moneda de referencia, por lo general el dólar de Estados Unidos. 9. Los datos de PIB en PPA utilizados por el FMI para el cálculo de la cuota teórica se basan en la información del Programa de Comparación Internacional del Banco Mundial (PCI) y en el programa PPA de Eurostat de la OCDE.

España ingresó en el FMI en 1958, momento en el que se le asignó una cuota de 100 millones de DEG, que suponía un 1,09% del total. Para determinar el importe que le correspondía a España con motivo de su entrada en el Fondo se tomaron los datos de renta nacional del año 1940 y de importaciones/exportaciones correspondientes al período 1931-1935.

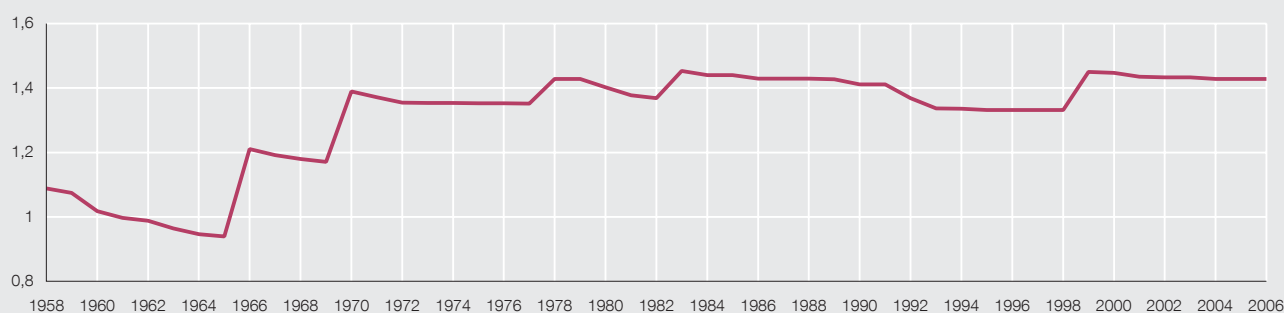
En el gráfico adjunto se recoge la cuota real de España, en porcentaje sobre el total de cuotas, desde su entrada en el FMI hasta el comienzo de la reforma de voz y participación.

Los aumentos de nuestra participación relativa se corresponden con incrementos de cuota recibidos en el contexto de revisiones generales (véase cuadro adjunto), mientras que las disminuciones

están relacionadas con la dilución producida fundamentalmente por la entrada de nuevos miembros y, por tanto, del volumen total de cuotas.

Desde 1958 hasta la materialización de la IV Revisión general, en 1965, se observa que el peso de la participación de España disminuyó desde el 1,09% inicial hasta el 0,95%. Esta caída se explica por el aumento del volumen de cuotas en el FMI como consecuencia de la entrada de más de 30 nuevos miembros. Nuestro peso relativo en el FMI aumentó fuertemente tras la ampliación de 1965, donde superó el 1,20%. Con motivo de la V Revisión, de 1970, nuestra cuota volvió a experimentar un salto cualitativo importante y pasó a situarse en el entorno del 1,40%, nivel en el que, más o menos, se ha mantenido desde entonces.

1 EVOLUCIÓN DE LA CUOTA RELATIVA DE ESPAÑA EN EL FMI



FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

	Cuotas				
	España		Participación (%)	Total FMI	
	Millones de DEG	Incremento (%)		Millones de DEG	Incremento (%)
1958 Adhesión	100		1,09	9.193	
1959 Aumento	150	50,0	1,02	14.741	60,4
1965 IV Revisión	250	66,7	1,21	20.648	40,1
1970 V Revisión	395	58,0	1,37	28.807	39,5
1976 VI Revisión	557	41,0	1,43	39.000	35,4
1979 VII Revisión	836	50,0	1,37	60.900	56,2
1983 VIII Revisión	1.286	53,9	1,43	90.000	47,8
1992 IX Revisión	1.935	50,5	1,43	135.200	50,2
1997 XI Revisión	3.049	57,5	1,44	212.000	56,8

FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

los incrementos de cuota que les pudiera corresponder, para de esta forma poder mejorar el ajuste del resto de países elegibles.

LA REFORMA APROBADA EN 2008 La reforma aprobada en 2008 contiene los siguientes elementos:

La nueva fórmula y sus componentes:

$$\text{Cuota calculada} = (50\% \text{ PIB} + 30\% \text{ Apertura} + 15\% \text{ Variabilidad} + 5\% \text{ Reservas})^{0,95}$$

- Todas las variables se incorporan como porcentaje de la participación del país sobre el total mundial.
- El PIB se calcula como una mezcla con el 60% valorado a precios de mercado y el 40% en PPA.
- La apertura se mide como suma de ingresos y pagos por cuenta corriente.
- La variabilidad se refiere a la de los ingresos por cuenta corriente y flujos netos de capital.
- La fórmula se comprime con un coeficiente del 0,95 para disminuir la dispersión de las cuotas calculadas.

Aumento total de cuotas del 11,5%. Se realiza una segunda ampliación de cuotas ad hoc del 9,7%, que se une al 1,8% ya distribuido en la primera etapa.

Distribución del aumento de cuota. Los candidatos para recibir incrementos de cuota han sido todos los países infrarrepresentados, esto es, aquellos miembros cuya cuota calculada según la nueva fórmula es mayor que su cuota real. El reparto se ha realizado de forma que se reduzca proporcionalmente la diferencia entre esas dos cuotas. Este sistema tiene las siguientes excepciones:

- Renuncia de los mayores países desarrollados a parte de su incremento: los miembros infrarrepresentados del G 7 (Estados Unidos, Japón, Alemania e Italia) renuncian a parte de su incremento de cuota¹⁰. Irlanda y Luxemburgo, por su parte, también renuncian voluntariamente a parte del aumento al que tendrían derecho¹¹. Las cuotas no asumidas por estos países se distribuyen entre los demás miembros infrarrepresentados.
- Incremento adicional para los países emergentes muy desalineados en PIB valorado en PPA: se establece un incremento mínimo del 40% en la cuota nominal de los países emergentes con una ratio de participación en el PIB valorado en PPA sobre cuota real superior a 1,75.
- Salvaguarda para los países beneficiarios de la primera etapa (China, México, Corea y Turquía): se establece un incremento mínimo en la segunda etapa del

¹⁰. Estados Unidos recibirá el aumento necesario para mantener el poder de voto del que disfrutaba tras la primera etapa de la reforma —situación post Singapur—. Los demás recibirán el incremento necesario para ajustar su infrarrepresentación en el mismo porcentaje que Estados Unidos. ¹¹. En caso de recibir las cantidades a las que tendrían derecho, su cuota se incrementaría en más de un 50%. Renuncian al exceso sobre ese valor.

15% de la cuota nominal, en relación con la situación en la que quedaron tras la primera etapa.

Aumento del número de votos básicos. Se triplican los votos básicos, que pasan de 250 por miembro a 750. Los artículos del Convenio Constitutivo del FMI se modifican de forma que los votos básicos dejen de estar establecidos como una cantidad fija y pasen a ser un porcentaje del total de poder de voto; en concreto, el 5,502%. De esta forma se evitan posteriores diluciones de su participación como consecuencia de ampliaciones de cuota, ya que su número aumentará conforme lo haga el total de voto.

Otros elementos:

- Compromiso para considerar nuevos reajustes de las posiciones de los países miembros en futuras revisiones generales, comenzando en la siguiente, la decimocuarta.
- Posibilidad de elegir a un director suplente más cada uno de los directores ejecutivos que representa a un número elevado de países¹². Esta medida también requiere de la modificación de los artículos del Convenio Constitutivo.

Importancia de la reforma y sus resultados

La reforma de cuotas y representación que se ha puesto en marcha puede calificarse como histórica, por su profundidad y alcance. Las medidas contenidas en la reforma se consideran un todo y como tal deben aprobarse. Dos de ellas —el cambio en el número de votos básicos y la posibilidad de nombrar a un director ejecutivo suplente más— necesitan de la modificación de los estatutos del FMI para su implementación¹³. Esta circunstancia obliga a la apertura de un proceso que incluye la aceptación de las modificaciones por miembros que sumen, al menos, el 85% del poder de voto total. En la mayoría de los países, como es el caso de España y Estados Unidos, esta aceptación debe ser aprobada por los respectivos parlamentos.

Varios son los motivos que permiten calificar el proceso como excepcional. En primer lugar, se ha actualizado el complejo sistema de fórmulas para el cálculo de cuotas que pervivía de una forma u otra desde Bretton Woods, y se ha establecido uno nuevo que refleja la posición del país en la economía mundial a través de una fórmula más simple y transparente. Es difícil exagerar la dificultad para llegar a un consenso sobre este punto, ya que la fórmula es importante para determinar la participación futura de los 185 miembros del FMI. Entre las novedades en su diseño se encuentra que el PIB valorado en PPA entra por primera vez como una de las variables que se van a utilizar.

Por otra parte, se ha efectuado una ampliación de cuotas relativamente sustancial, con el único objetivo de mejorar el alineamiento de las posiciones de los miembros en el FMI con su peso en la economía mundial, y no para mejorar la capacidad financiera de la institución. Su distribución se ha realizado exclusivamente entre los países infrarrepresentados, con el énfasis puesto en la mejora de la participación de las economías más dinámicas. De esta forma, el ajuste ha sido más eficaz que en otras ampliaciones, ya que no solo aumenta la cuota de los países beneficiarios, sino que la participación de los sobrerrepresentados se diluye por efecto de la ampliación. Se ha dado un paso importante en la alineación de las cuotas, si bien los desajustes no se han eliminado totalmente, ya que continúan existiendo diferencias entre las cuotas calculadas y las reales.

¹². En la práctica, los beneficiarios serían los dos directores ejecutivos que representan a los países africanos. ¹³. Se han aprobado tres modificaciones de los artículos del Convenio Constitutivo desde la puesta en marcha del FMI.

%									
Posición	País (a)	Cuotas teóricas		Cuotas reales			Voto		
		Fórmulas antiguas	Nueva fórmula	Antes de la reforma	Después de la reforma	Dif.	Antes de la reforma	Después de la reforma	Dif.
1	Estados Unidos	16,28	18,99	17,38	17,67	0,29	17,02	16,73	-0,29
2	Japón	7,01	8,03	6,23	6,56	0,33	6,11	6,23	0,12
3	Alemania	6,85	6,23	6,09	6,11	0,03	5,97	5,81	-0,16
4	Francia	4,13	4,02	5,02	4,51	-0,52	4,93	4,29	-0,64
5	Reino Unido	5,24	4,43	5,02	4,51	-0,52	4,93	4,29	-0,64
6	China	6,14	6,39	2,98	4,00	1,02	2,93	3,81	0,88
7	Italia	3,32	3,34	3,30	3,31	0,01	3,24	3,16	-0,09
8	Arabia Saudita	1,03	0,84	3,27	2,93	-0,34	3,21	2,80	-0,41
9	Canadá	3,07	2,57	2,98	2,67	-0,31	2,93	2,56	-0,37
10	Rusia	1,70	2,05	2,78	2,50	-0,29	2,73	2,39	-0,35
11	India	1,29	2,00	1,95	2,44	0,50	1,92	2,34	0,42
12	Holanda	2,90	1,93	2,42	2,17	-0,25	2,38	2,08	-0,30
13	Bélgica	2,27	1,50	2,16	1,93	-0,22	2,12	1,86	-0,26
14	Brasil	1,07	1,73	1,42	1,78	0,36	1,40	1,72	0,31
15	España	2,24	2,30	1,43	1,69	0,26	1,41	1,63	0,22
16	México	1,84	1,97	1,21	1,52	0,31	1,20	1,47	0,27
17	Suiza	1,49	1,21	1,62	1,45	-0,17	1,60	1,40	-0,19
18	Corea	2,51	2,25	0,76	1,41	0,65	0,76	1,37	0,61
19	Australia	1,21	1,32	1,51	1,36	-0,16	1,49	1,31	-0,18
20	Venezuela	0,43	0,43	1,24	1,12	-0,13	1,23	1,08	-0,15
	Resto	28,01	26,49	29,24	28,37		30,51	31,72	
PRO MEMORIA:									
	Países avanzados	65,60	63,80	61,60	60,50	-1,10	60,60	57,90	-2,70
	Países no avanzados	34,40	36,20	38,40	39,50	1,10	39,40	42,10	2,70
	Países de bajos ingresos	3,60	4,90	7,50	7,50	0,00	8,30	9,40	1,10

FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

a. Países ordenados por cuota real después de la ampliación.

Por primera vez desde la fundación del FMI, se ha modificado el número de votos básicos que corresponden a cada miembro. No solo se triplican, pasando de 250 a 750, sino que se establece un sistema que asegura que su peso no disminuirá en el futuro y se mantendrá en el 5,5% del total del voto existente en cada momento. El aumento de su número resulta especialmente importante para los países pequeños y de bajos ingresos.

En el mismo sentido, la posibilidad de que los directores ejecutivos que representan a un elevado número de miembros —más de 19— puedan elegir a un director ejecutivo suplente adicional es una medida de la que podrán beneficiarse, en la práctica, los dos directores africanos, que engloban a 20 y 24 países de ese continente. Como consecuencia de esta reforma, mejorará la capacidad de sus representantes para llevar adelante su mandato.

Los resultados de la aplicación de estas medidas pueden resumirse en la siguiente información:

- 54 países ven aumentar sus cuotas; entre ellos, los principales países emergentes.
- Aumenta el poder de voto de 135 países, muchos de ellos de bajos ingresos.

%	Cuota		Voto		
	Tras la reforma	Diferencia	Tras la reforma	Diferencia	
	<i>Diez países con mayor ganancia</i>				
China	4,00	1,02	China	3,81	0,88
Corea	1,41	0,65	Corea	1,37	0,61
India	2,44	0,50	India	2,34	0,42
Brasil	1,78	0,36	Brasil	1,72	0,31
Japón	6,56	0,33	México	1,47	0,27
México	1,52	0,31	España	1,63	0,22
Estados Unidos	17,67	0,29	Singapur	0,59	0,18
España	1,69	0,26	Turquía	0,61	0,15
Singapur	0,59	0,19	Irlanda	0,53	0,13
Turquía	0,61	0,16	Japón	6,23	0,12
<i>Diez países con mayor pérdida</i>					
Francia	4,51	-0,52	Francia	4,29	-0,64
Reino Unido	4,51	-0,52	Reino Unido	4,29	-0,64
Arabia Saudita	2,93	-0,34	Arabia Saudita	2,80	-0,41
Canadá	2,67	-0,31	Canadá	2,56	-0,37
Rusia	2,50	-0,29	Rusia	2,39	-0,35
Holanda	2,17	-0,25	Holanda	2,08	-0,30
Bélgica	1,93	-0,22	Estados Unidos	16,73	-0,29
Suiza	1,45	-0,17	Bélgica	1,86	-0,26
Australia	1,36	-0,16	Suiza	1,40	-0,19
Venezuela	1,12	-0,13	Australia	1,31	-0,18

FUENTES: Fondo Monetario Internacional y Banco de España.

- Se produce una disminución del peso de las cuotas de los países avanzados de 1,1 puntos porcentuales (pp), con el consiguiente aumento en el mismo porcentaje del resto de miembros.
- Se trasladan 2,7 pp de poder de voto de los países avanzados a los que no lo son. El aumento de los votos básicos desempeña un importante papel en este movimiento.
- Los países de bajos ingresos aumentan su peso en la institución y mejoran su capacidad, al disponer de un director ejecutivo suplente adicional.

Por último, la reforma contiene un elemento dinámico de gran relevancia, ya que se establece expresamente un compromiso para que las futuras ampliaciones de cuota tengan como objetivo continuar realineando las posiciones de los miembros. Esta provisión marca un cambio en el enfoque aplicado a las ampliaciones de cuota, que en la práctica se habían puesto en marcha tan solo cuando las necesidades de liquidez las hacían necesarias.

Por lo que a España se refiere, el mayor peso económico alcanzado en las últimas décadas no se había visto reflejado, por los motivos expuestos en este artículo, en su participación en el FMI. La aplicación de las medidas aprobadas corregirá parcialmente un desalineamiento que había ido en aumento y que había superado el 60%, si lo medimos por el cociente entre cuota calculada y cuota real.

La reforma ha situado la cuota de España en el 1,69% del total, abandonando el nivel cercano al 1,40% en el que, con ciertos altibajos, estaba situada desde hace casi 40 años. En lo referente al poder de voto, el aumento ha sido equivalente, y ha pasado del 1,41% al 1,625%, lo que supone el mayor incremento en términos absolutos entre los países avanzados. A pesar de todo ello, España continúa estando infrarrepresentada, ya que su cuota calculada de acuerdo con la nueva fórmula, el 2,304%, continúa siendo muy superior a la cuota real. Según este cálculo, España debería ocupar la novena posición en el FMI en lugar de la decimoquinta.

El conjunto de medidas aprobadas en esta reforma supone un avance importante de la gobernabilidad del FMI, reforzando su legitimidad e incrementando su eficacia. El compromiso para que en las próximas revisiones de cuota se contemplen nuevos reajustes de las posiciones relativas de los países miembros nos permite valorar la reforma como un primer paso en el proceso de mejora de la representación en el FMI, que continuará desarrollándose en el futuro.

5.9.2008.