

Política monetaria y los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal

Publicado en marzo de 2023



INICIATIVA POR LOS PRINCIPIOS DE
DERECHOS HUMANOS
EN LA POLÍTICA FISCAL



Política monetaria y los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal

Este documento fue elaborado por la Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal. Se valió de los aportes de quienes integran su Comité de expertos y expertas.

La política monetaria es una política macroeconómica orientada a administrar la moneda y las tasas de interés en un determinado país¹. Normalmente, se le asigna el objetivo principal de propiciar la estabilidad de los precios —que puede venir acompañado de varios objetivos secundarios, como la promoción del empleo—, y está a cargo de los Bancos Centrales de cada jurisdicción².

Aunque la política monetaria tiene un rol crucial en la movilización de recursos para diferentes fines públicos, normalmente se encuentra ajena de los debates políticos y se lleva a cabo con poco involucramiento social, por considerarse una cuestión mayormente técnica³. Sin embargo, en especial en el contexto actual de extendida inflación en distintas regiones del mundo⁴, el tema ha despertado un creciente interés en una variedad de actores. Por ejemplo, se ha comenzado a debatir la relación de la política monetaria con el cambio climático, y con los derechos humanos más en general⁵.

Aunque los impactos de la política monetaria en los derechos humanos son más indirectos que los de

otras políticas macroeconómicas, como la política fiscal, no son por ello menos importantes, dado que esta política interfiere en la renta de las personas y, luego, en el acceso a los derechos⁶. Estos impactos son especialmente claros en el caso del derecho al trabajo, por cómo este se ve afectado por la suba o baja de las tasas de interés, la medida insignia de los Bancos Centrales⁷. Más en general, la política monetaria es determinante para los presupuestos de los gobiernos e involucra decisiones con alto contenido político y implicaciones sociales. Eso quedó evidenciado por la importancia de la política monetaria en la respuesta a la pandemia por COVID-19⁸, y ya había sido muy importante como respuesta a la crisis de 2008, pero esta política sigue siendo olvidada por el debate público más amplio. Además, los bancos centrales, por fuera de la política monetaria, tienen otras funciones como el otorgamiento de becas y otras acciones de cultura, capacitación, orientación, y educación que también son relevantes en la garantía de derechos humanos.

La conexión indirecta pero significativa de la política monetaria con los derechos humanos puede

1. ROSSI e GERBASE. "Guia Ilustrado de Inflação, Política Monetária e Direitos Humanos". <https://www.inesc.org.br/guiailustrado/>. En el caso de la Unión Europea, la política monetaria no viene definida a nivel nacional, sino regional.

2. Ídem.

3. ANGELO. "Advocacy on Monetary Policies for Economic Justice - A handbook for Civil Society" https://www.eurodad.org/advocacy_on_monetary_policies_for_economic_justice_a_handbook_for_civil_society. Handbook. / ROSSI e GERBASE. "Guia Ilustrado de Inflação, Política Monetária e Direitos Humanos". <https://www.inesc.org.br/guiailustrado/>.

4. Ver Financial Times, "Global inflation tracker: see how your country compares on rising prices", Mayo de 2022. Disponible en <https://www.ft.com/content/088d3368-bb8b-4ff3-9df7-a7680d4d81b2>

5. Ver, por ejemplo, Arınç Onat Kılıç, "Secondary objectives of the European Central Bank and economic growth: A human rights perspective, Leiden Journal of International Law (2022), 35, 569–59 doi:10.1017/S0922156522000097; D. D. Bradlow, 'Why Central Banks Need to Take Human Rights More Seriously?', (2019) SSRN Electronic Journal, Julio de 2019, disponible en papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3417735; D. D. Bradlow and S.; K. Park, 'A Global Leviathan Emerges: The Federal Reserve, COVID-19, and International Law', (2020) 114(9) American Journal of International Law 657–65.

6. ROSSI e GERBASE. "Guia Ilustrado de Inflação, Política Monetária e Direitos Humanos". <https://www.inesc.org.br/guiailustrado>

7. Ídem ("Uma redução da taxa de juros tende a gerar renda e emprego, pois com acesso mais fácil ao crédito as empresas passam a produzir mais, já um aumento da taxa de juros tende a provocar o efeito contrário. Dessa forma, quando gera desemprego ou desestimula a criação de novos empregos, política monetária impacta no direito ao trabalho.")

8. Advocacy on Monetary Policies for Economic Justice, A HANDBOOK FOR CIVIL SOCIETY.

ilustrarse con dos fenómenos e instrumentos típicamente relacionados con dicha política: la inflación y el otorgamiento de créditos. La inflación, en determinadas circunstancias, puede generar un riesgo muy cierto de comprometer el derecho a un nivel de vida adecuado, creando particulares barreras para el acceso a la alimentación, la vivienda y los servicios básicos. Por su parte, el acceso al crédito es un determinante cada vez mayor para la realización de ciertos derechos humanos que dependen de la prestación de servicios privados “mercantilizados”, que las personas frecuentemente no pueden solventar⁹. A su vez, tanto el acceso como las condiciones de los créditos son, muchas veces, discriminatorios para ciertos grupos, en contra del principio de igualdad que los derechos humanos reconocen¹⁰.

Además, las políticas antiinflacionarias y crediticias pueden afectar el empleo y los ingresos de la población, interfiriendo en el derecho al trabajo y otros derechos humanos que están condicionados por los ingresos y el empleo. En este sentido, combatir la inflación a través de la desaceleración económica y el desempleo es perjudicial para los derechos humanos, y otras opciones existen y deben ser consideradas a partir del análisis del fenómeno inflacionario específico. Por ejemplo, la inflación provocada por devaluación puede abordarse con políticas para reducir la especulación cambiaria, acumular reservas internacionales y reducir la dependencia externa.

Los Bancos Centrales, entonces, no deberían permanecer indiferentes a los riesgos para los

derechos humanos que generan sus decisiones. Tampoco deberían hacerlo otros organismos con incidencia en la “agenda monetaria global”, como el Fondo Monetario Internacional¹¹.

En este contexto, desde la Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal resaltamos la importancia de examinar más profundamente la relación entre la política monetaria y los derechos humanos, a partir de los siguientes puntos de partida, alineados con las directrices contenidas en los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal:

1. Mandatos de los Bancos Centrales. Dado que los Bancos Centrales son organismos oficiales de los Estados, ellos deben actuar de conformidad con todas las leyes y disposiciones constitucionales vigentes, incluidos los compromisos en materia de derechos humanos¹². En este sentido, los Estados pueden considerar incluir dentro de los mandatos de los Bancos la promoción de los derechos humanos como objetivo secundario, o de finalidades alineadas con ellos (como fomentar el desarrollo sostenible o la inclusión financiera)¹³.

2. Evaluaciones de impacto. Los Bancos Centrales podrían realizar procedimientos de diligencia debida y evaluación de impacto en los derechos humanos de algunas de sus decisiones, principalmente relacionadas con el aumento de las tasas de interés¹⁴. Si bien la realización de estas evaluaciones presenta ciertos desafíos en el caso de los Bancos Centrales, debido entre otras cosas a la velocidad y discreción con la que ellos operan frecuentemente, esta acción

9. ROSSI e GERBASE. “Guia Ilustrado de Inflação, Política Monetária e Direitos Humanos”. <https://www.inesc.org.br/guiailustrado>

10. Ídem.

11. Arınç Onat Kılıç, “Secondary objectives of the European Central Bank and economic growth: A human rights perspective, *Leiden Journal of International Law* (2022), 35, 569–59. [doi:10.1017/S0922156522000097](https://doi.org/10.1017/S0922156522000097)

12. Daniel Bradlow, “Why Central Banks Need to Take Human Rights More Seriously?”.

13. Ver, por ejemplo, los objetivos del Banco Central de Ecuador.. D. Arias, “Financial inclusion policy in Ecuador: Role of the Central Bank towards economic growth and job creation”, ILO Working Paper, 29 April 2015 <https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_364613/lang--en/index.htm>; y los objetivos que incluyen la sustentabilidad en otros 12 bancos centrales, S. Dikau and U. Volz, “Central bank mandates, sustainability objectives and the promotion of green finance” *Ecological Economics* (2021) Vol. 184 <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S092180092100080X>>.

14. Principios 3 y 7 de los Principios de Derechos Humanos en la política fiscal, y sus respectivas directrices.

puede traerles beneficios. Los beneficios incluyen la evaluación de la adecuación de sus procedimientos actuales —que deberían revisarse periódicamente—, y un mejor y más detallado entendimiento, en base a información más desagregada, de cómo sus políticas afectan a distintos grupos de la sociedad, y sus costos y beneficios reales¹⁵.

3. Justicia en la política de créditos. Los Bancos centrales deberían promover un sistema crediticio justo e igualitario, reconociendo las posibles discriminaciones —por ejemplo, raciales y de género— que existen entre grupos, tanto para el acceso a los créditos como en sus condiciones. Para esto puede ser importante, por ejemplo, encomendar a los bancos centrales la promoción de la inclusión financiera, o incentivar criterios para lineamientos de créditos que incluyan consideraciones relevantes para los derechos humanos. Esto, sin perjuicio de destacar la importancia para la garantía de los derechos humanos de que existan servicios públicos universales y de calidad que no empujen a las personas a endeudarse para satisfacer sus necesidades vitales.

4. Abordaje de la inflación. Los Estados deberían reconocer que la inflación es un fenómeno multicausal, y por ende utilizar instrumentos variados para combatirla (que no se limiten al manejo de las tasas de interés)¹⁶. En el mismo sentido, deberían reconocer que la inflación es un fenómeno que tiene distintas explicaciones e impactos en distintos países, y puede requerir entonces de respuestas diversas dada la función diferente que cumplen las distintas monedas a nivel global.

15. *Ídem*.

16. ROSSI e GERBASE. “Guia Ilustrado de Inflação, Política Monetária e Direitos Humanos”. <https://www.inesc.org.br/guiailustrado>

17. *Ídem*.

18. A recent study by the US Council of Economic Advisors found that lower-income families experienced a higher effective inflation rate over the past 30 years due to the higher proportion of their spending that goes to childcare, rent and healthcare costs. Council of Economic Advisors, and Office of Management and Budget, “The Cost of Living in America: Helping Families Move Ahead,” The White House, August 2021 <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/08/Costs-Brief.pdf>>. This is supported by recent research by the Bureau of Labor Statistics, which found that between 2003-2018, inflation was consistently higher for lowest-income households, according to modified calculations of the CPI. J. Klick and A. Stockburger, “Experimental CPI for lower and higher income households”, US Bureau of Labor Statistics, <<https://www.bls.gov/osmr/research-papers/2021/pdf/ec210030.pdf>>.

19. ROSSI e GERBASE. “Guia Ilustrado de Inflação, Política Monetária e Direitos Humanos”. <https://www.inesc.org.br/guiailustrado>

Al abordar la inflación, los Estados deberían realizar esfuerzos prioritarios por controlar los precios que más impactan a las personas y grupos en situación de discriminación estructural. Esto requiere, por ejemplo, una medición de la inflación que represente correctamente el impacto de la inflación en hogares con distintos niveles de ingreso¹⁷, y el reconocimiento explícito de que la inflación no afecta por igual a todas las personas y grupos¹⁸. Las políticas sociales más fundamentales para la garantía de derechos, como el salario mínimo y las transferencias de renta, deben ser corregidas de acuerdo con la inflación en el proceso presupuestario anual, para garantizar la no regresión.

5. Medidas regresivas para los derechos. Dado su impacto potencial en los derechos humanos —en especial en el derecho al trabajo—, en la conducción de la política monetaria deberían evitarse ajustes monetarios recesivos y aumentos excesivos de las tasas de interés si no son plenamente justificados o necesarios¹⁹. Los requisitos que el marco de derechos humanos fija para la validez de medidas regresivas —como su temporalidad, necesidad, y carácter participativo— pueden ser de aplicación a este tipo de decisiones.

6. Ampliación del espacio fiscal. Considerando el deber de los Estados de movilizar el máximo de los recursos disponibles, ellos deberían considerar usar la política monetaria y el endeudamiento como instrumentos para la consecución de los recursos necesarios para la garantía plena de los derechos y la eliminación de las discriminaciones existentes, de forma sensible a las restricciones externas y de

políticas de cada país²⁰.

7. Transparencia, participación y rendición de cuentas. Los Estados deberían asegurar una política monetaria transparente, participativa y democrática. Esto debería incluir una integración diversa de los organismos competentes, con adecuada representación y balance de género, racial, etcétera²¹. Se debería prevenir que los cargos de dirección de los Bancos Centrales sean ocupados por representantes del mercado financiero, para evitar el conflicto de intereses y el fenómeno de las “puertas giratorias”.

La autonomía del banco central, implementada por decenas de gobiernos en todo el mundo, puede ir en contra de la idea de participación popular en las decisiones económicas, pues las instituciones ya no están obligadas a rendir cuentas al gobierno ni a la sociedad; y en ese caso, debe ser desestimulada.

8. Coordinación entre políticas. Los Estados deberían asegurar que su política monetaria se encuentre adecuadamente coordinada y sea coherente con otras políticas relevantes, como la política fiscal, de modo que la interacción entre ellas sea consistente con las obligaciones de derechos humanos y se oriente al pleno uso de los recursos y capacidades disponibles para cumplir con estas obligaciones²². La coordinación debe estar orientada a preservar las condiciones macroeconómicas que, en primer lugar, prevengan la ocurrencia de crisis que pongan en riesgo los derechos, y eventualmente a suavizar los efectos negativos de los ciclos económicos²³. En este sentido, las políticas monetarias y cambiarias suelen

incidirse de manera recíproca y en general, ambas vienen determinadas por la misma autoridad estatal, por lo tanto, deben ser particularmente coordinadas.

9. Consideración de las obligaciones extraterritoriales de los Estados. Los Estados, en especial aquellos cuyos Bancos Centrales tienen directa o indirectamente una incidencia significativa en el sistema financiero global —como la Reserva Federal de los Estados Unidos²⁴—, deberían tener en cuenta sus obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos al tomar decisiones de política monetaria²⁵. Como mínimo, deberían considerar su obligación de respetar los derechos humanos, que indica que deben abstenerse de interferir de manera directa o indirecta en los derechos humanos de las personas en los territorios de otros países.

10. Instituciones financieras internacionales. Las instituciones financieras internacionales, en especial el Fondo Monetario Internacional, deberían incluir consideraciones de derechos humanos cuando realizan recomendaciones en torno a la política monetaria de los países a los que prestan asistencia técnica o financiera, principalmente cuando incluyen metas monetarias en los préstamos a los países.

20. Principios 10 de los Principios de Derechos Humanos en la política fiscal, y sus respectivas directrices.

21. ROSSI e GERBASE. “Guia Ilustrado de Inflação, Política Monetária e Direitos Humanos”. <https://www.inesc.org.br/guiailustrado> Ver también Principio 7 de los Principios de Derechos Humanos en la política fiscal, y sus respectivas directrices.

22. Principios 1 de los Principios de Derechos Humanos en la política fiscal, y su directriz 2.

23. Ídem.

24. Martin, “The U.S. Wants to Tackle Inflation. Here’s Why That Should Worry the Rest of the World”, *New York Times*, abril de 2022, disponible en <<https://www.nytimes.com/2022/04/28/opinion/fed-inflation-interest-rates-third-world-debt.html>>; D. Denvir y T. Barker, “A Socialist Primer on Monetary Policy and Inflation”, *The Jacobin*, Septiembre de 2021, disponible en <<https://jacobinmag.com/2021/09/socialist-primer-monetary-policy-inflation-federal-reserve-volcker-shock-class-tim-barker-interview/>>.

25. Daniel D. Bradlow y Stephen Kim Park, “A GLOBAL LEVIATHAN EMERGES: THE FEDERAL RESERVE, COVID-19, AND INTERNATIONAL LAW”, 114 *Am. J. Int’l L.* 657, *American Journal of International Law*.