

Mensaje del Director: Lo que la crisis financiera nos revela sobre la necesidad de evaluación

El veloz desarrollo de la crisis financiera mundial ha resaltado la importancia de que el FMI lleve a cabo sus actividades en forma profesional y que rinda cuentas en forma plena.

En los años venideros, la magnitud de la propia crisis y la concomitante propagación de la recesión en todo el mundo determinarán el panorama mundial, y afectarán desfavorablemente la vida de miles de millones de personas. Para muchos, especialmente los pobres, la crisis y sus secuelas supondrán un revés importante. Estos acontecimientos proporcionan una prueba obligatoria sobre la eficacia de la labor del FMI en la economía mundial y la evaluación interna de la institución.

Como parte medular de su cometido, el FMI es responsable de prevenir y responder a las crisis sistémicas. Cuando las economías crecen y el sistema financiero parece sólido, se exige un menor nivel de rendición de cuentas, y es fácil perder de vista lo que está en juego si el riesgo de propagación no de identifica ni se enfrenta. Pero hoy en día el mundo ya no puede darse el lujo de que el FMI no rinda cuentas.

La prevención de las crisis exige una continua vigilancia por parte de todos, incluso del organismo de control del FMI, la Oficina de Evaluación Independiente (OEI). Indudablemente, la evaluación tiene suma importancia para detectar las oportunidades y amenazas que inciden sobre la capacidad del FMI para llevar a cabo su misión de ayudar a prevenir las crisis catastróficas y, cuando la prevención fracasa, remediarlas. Por esta razón la OEI está empezando a trabajar en una nueva evaluación del rol del FMI durante el período previo a la actual crisis financiera y económica, incluidas cuestiones relacionadas con la eficacia de la supervisión, especialmente de las economías avanzadas, la detección de los riesgos sistémicos, comprendiendo el análisis de vulnerabilidad, las consultas multilaterales, y el tratamiento de la cuenta

de capital y el asesoramiento al sector financiero de algunos mercados emergentes. Pero mientras tanto vale la pena considerar lo que ya hemos aprendido de la crisis. Primero, debemos ser aún más rigurosos al poner a prueba la imparcialidad de la Gerencia y del personal técnico en el trato con los miembros. La falta de imparcialidad ha sido el talón de Aquiles del FMI en su misión de procurar la estabilidad mundial. En 2005 la OEI recomendó que el FMI limitara la posibilidad de que los países grandes abandonaran el Programa de Evaluación del Sector Financiero (PESF). Tal vez debió seguir insistiendo luego de que Estados Unidos rehusara ofrecerse como voluntario para una evaluación del sector financiero y de que el FMI no la solicitara enérgicamente.

En segundo lugar, en materia de gobierno corporativo, es posible que la OEI debiera examinar con un espíritu más crítico la capacidad del FMI para decir la verdad a quienes tienen poder y poner de relieve los riesgos de no hacerlo cuando los miembros que plantean el mayor riesgo sistémico son también los accionistas más importantes.

Tercero, tanto el FMI como la OEI deben mostrar una actitud más enérgica para detectar y resaltar los riesgos de deterioro: el FMI en el marco de las evaluaciones relacionadas con la supervisión, como el PESF, y la OEI en la tarea de poner de relieve las deficiencias de la Gerencia y del personal técnico en el seguimiento de las recomendaciones de las evaluaciones.

Mi cuarto argumento complementa esta necesidad de seguimiento de las conclusiones de la evaluación. En el ejemplo de la crisis financiera, la evaluación detectó claramente la necesidad de mejorar los vínculos del FMI con el sector macrofinanciero, señaló sin reservas el abandono del PESF como un problema significativo, y puntualizó la necesidad de establecer una conectividad mucho mayor entre la supervisión bilateral y la multilateral. Pero luego de haberse identificado estos problemas, no sucedió gran cosa.



Tom Bernes, Director de la OEI

El 11 de marzo, tras más de 10 años vinculado al desarrollo de un sistema de evaluación independiente del FMI, notifiqué al Directorio Ejecutivo de la institución mi intención de alejarme de la OEI a fines de julio de 2009. El texto completo de mi carta está a disposición en el sitio web de la OEI. En breve el Directorio Ejecutivo comenzará la búsqueda de mi sucesor. Le deseo a la OEI, y también al FMI, el mejor de los éxitos en el futuro.

Esto no es raro, ya que la mera detección de los problemas casi nunca resulta suficiente. El desconocimiento raramente impide el cambio; sino que más bien las cosas están como están porque alguien así lo desea o simplemente carece de energía para cambiar. Por ello las evaluaciones de la OEI han puesto un empeño creciente en identificar los verdaderos impulsores de la toma de decisiones dentro del FMI — es decir, el Directorio Ejecutivo, la

Reforma del FMI: Evolución desde la evaluación de la OEI sobre gobierno corporativo

Desde que la OEI publicó en mayo de 2008 su evaluación sobre gobierno corporativo del FMI, los directores ejecutivos y la Gerencia de la institución, el Grupo de Notables nombrado por la Gerencia y, más recientemente, un grupo de trabajo del Grupo de los Veinte (G-20) han estado elaborando propuestas para reformar el FMI. La evaluación de la OEI ha sido un aporte importante para este debate de rápida evolución.

El 27 de mayo de 2008, tras las deliberaciones del Directorio Ejecutivo, este y el Director Gerente emitieron una declaración conjunta reconociendo la evaluación como “un aporte de suma utilidad para su tarea de contribuir al fortalecimiento del gobierno del FMI”.

“un aporte muy útil a la tarea de ayudar a fortalecer el gobierno corporativo del FMI... un avance que ubica al FMI a la vanguardia de las organizaciones multilaterales”

—Directorio Ejecutivo y Director Gerente

A los efectos de proponer reformas y aconsejar a la institución sobre la forma de desempeñar su cometido general con más eficacia, el 14 de septiembre de 2008 el Director Gerente anunció la creación de una comisión sobre reforma del gobierno del FMI presidida por Trevor Manuel, Ministro

de Hacienda de Sudáfrica. El grupo está integrado también por Michel Camdessus, ex Director Gerente del FMI; Kenneth Dam, Profesor Titular de la Cátedra Max Pam en la Universidad de Chicago; Mohamed El-Erian, Codirector General y Codirector de Inversiones de Pacific Investment Management Co.; Sri Mulyani Indrawati, Ministro de Hacienda de Indonesia; Guillermo Ortiz, Gobernador del Banco de México; Robert Rubin, Consejero Principal de Citigroup, y Amartya Sen, Profesor Graduado de la Universidad Lamont, actualmente en funciones en la Universidad de Harvard. El 26 de marzo de 2009 el Grupo publicó un informe con propuestas sobre reforma del gobierno, que suscribe muchas de las recomendaciones de la OEI.

Mientras tanto, los directores ejecutivos del FMI han estado discutiendo sobre la mejor manera de continuar la evaluación de la OEI. Un grupo de trabajo integrado por directores ejecutivos y presidido por Thomas Moser preparó un plan de trabajo para poner en práctica las recomendaciones de la OEI. En respuesta a este plan, los directores subrayaron la necesidad de una “flexibilidad adecuada respecto de su cronograma de implementación, para tener en cuenta el conjunto de prioridades de la labor del FMI”, así como también la tarea en materia de gobierno corporativo emprendida por la Comisión para la Reforma del Gobierno Corporativo del FMI, y los puntos de vista de la sociedad civil y de los interlocutores externos. Los directores ejecutivos y la Gerencia establecieron un comité conjunto de coordinación para facilitar y monitorear la cooperación entre el grupo de trabajo



Ruben Lamdany (izquierda), Director Adjunto de la OEI y Director de Proyecto de la Evaluación del Gobierno Corporativo del FMI, responde preguntas sobre el informe en una mesa redonda moderada por Vinod Thomas (derecha), Director General del Grupo Independiente de Evaluación del Banco Mundial.

de los directores ejecutivos, la labor de la Comisión para la Reforma del Gobierno Corporativo del FMI, y la participación de la sociedad civil y otros interlocutores externos involucrados. Varios directores reiteraron que la continuación de la labor sobre la reforma de cuotas y representación debe formar parte de la reforma general del gobierno corporativo del FMI.

El Grupo de trabajo 3 del Grupo de los Veinte (G-20), abocado al tema de la reforma del FMI, examinará la función, el gobierno corporativo y las necesidades de recursos del FMI. Presidido en forma conjunta por Lesetja Kganyago, Director General de la Tesorería Nacional de Sudáfrica, y Mike Callaghan, enviado especial de International Economy (Australia), el grupo analizará la idoneidad de los instrumentos de préstamo del FMI, la eficacia de su tarea de supervisión, su responsabilidad, y la cuestión de la reforma de la estructura de gobierno. Se prevé que el grupo de trabajo presente un informe temático en abril de 2009.

Mensaje del Director: Lo que la crisis financiera nos revela sobre la necesidad de evaluación ... continuación de la página 1

Gerencia y el personal técnico—y detallar los incentivos, así como también otros factores, que están dando origen a los problemas detectados.

Sin embargo, una evaluación eficaz debe ir aún más allá: debe forjarse un grupo que respalde el cambio y pueda utilizar las conclusiones de la evaluación como defensa. Es por esto que la transparencia y la divulgación resultan tan importantes para la OEI. Para ser eficaz, este grupo de respaldo también debe conocer las funciones y responsabilidades

dentro de la institución, y debe contar con criterios claros para hacer un seguimiento del cumplimiento de las tareas y metas y sus efectos. La evaluación también debe suministrar esos criterios.

Tras alinear todos estos ingredientes, es decir, la evidencia de la evaluación sobre un problema, la comprensión de por qué es como es, un grupo que respalde el cambio, la determinación de quién está a cargo de qué, e indicadores bien definidos para monitorear los avances; nosotros, como

evaluadores, tendremos grandes probabilidades de ser eficaces. Pero si únicamente nos limitamos a elaborar la evidencia de la evaluación, nuestra labor solo podrá cuantificarse en informes y no en un aprendizaje o cambio efectivo.

Tom Bernes, Director de la OEI

Muchos de los temas de este artículo se detallan en un discurso pronunciado en octubre de 2008 en Varsovia, disponible en http://www.ieo-imf.org/pub/speech/warsaw_speech.pdf.

Trabajos de evaluación en marcha

Además de la evaluación recientemente anunciada, que analizará la **actuación del FMI en el período previo a la actual crisis financiera y económica**, la OEI está trabajando en las siguientes evaluaciones:

Comercio – En el verano se publicará la evaluación del enfoque del FMI sobre cuestiones de políticas de comercio internacional. La evaluación, cuyos parámetros se describen en un documento divulgado en el sitio web de la OEI, se centra en la claridad y la conducción de la actuación del FMI en materia de asesoramiento y apoyo de la política comercial. Se abordan interrogantes sobre el fundamento y la claridad de la interpretación del cometido de participación en la política comercial; la solidez de las críticas a las posturas del FMI; la medida de la adaptación de la institución a la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y la eficacia del asesoramiento que brinda el FMI sobre política comercial. En sus conclusiones, la evaluación considera posibles mejoras a la forma en que el FMI define su cometido y lleva a cabo el asesoramiento sobre política comercial. La evaluación abarca el período que se inicia con la creación de la OMC (1996–2007) e incluye análisis preliminares de documentos sobre políticas y directrices para el personal técnico, documentos sobre el Artículo IV y programas, minutas del Directorio Ejecutivo, y asuntos de promoción y divulgación, así como también encuestas y entrevistas a funcionarios y ex funcionarios del FMI, la OMC y el Banco Mundial, y representantes gubernamentales y no gubernamentales. La evaluación también incluye estudios de casos sobre la actuación del FMI en algunos países.

Interacciones del FMI con los países miembros

– Para lograr sus objetivos, el FMI depende en gran medida de la eficacia de su interacción con los países miembros. Las interacciones ocurren en el marco de las relaciones establecidas entre la institución y sus 185 países miembros. La naturaleza y los objetivos de estas relaciones varían ampliamente entre los distintos miembros. El intercambio de información con diversas fuentes — entre las que se incluyen autoridades nacionales, la sociedad civil y académicos — indica que la interacción podría mejorarse. Tanto la importancia de las interacciones como sus deficiencias han sido temas recurrentes en evaluaciones anteriores de la OEI. En esta ocasión se examina si las interacciones entre el FMI y sus países miembros han sido eficaces y bien gestionadas. Se evalúa la gestión de las interacciones del FMI que tuvieron lugar entre 2001 y principios de 2008, en distintas circunstancias y para diversos propósitos. También se analizan las políticas internas del FMI para el manejo de las interacciones, y las políticas y prácticas de otras instituciones tales como el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco de Pagos Internacionales (BPI) y algunos bancos centrales, además de entidades del sector privado, y se consideran algunos modelos de lo que serían las prácticas óptimas en la materia.

Puede consultarse un documento en el que se describen la orientación principal, las materias de especial interés y la metodología propuestas en <http://www.ieo-imf.org/eval/ongoing/051508.pdf>. Se prevé que el informe se presentara al Directorio Ejecutivo en el verano de 2009.

Investigación – En 1999 un grupo independiente de expertos evaluó las actividades del FMI en materia de investigación económica. En aquel momento, el Directorio Ejecutivo coincidió con la conclusión del grupo de que la calidad global de dicha investigación podía mejorarse bastante. Entre otras conclusiones, los directores apoyaron la recomendación de que la combinación de las investigaciones emprendidas por el FMI debía enfocarse más sobre las áreas en las que la investigación pudiera ser más provechosa, a saber, la investigación sobre las economías en desarrollo y en transición, el sector financiero y, en particular, los estudios comparativos de países.

La evaluación de la OEI en materia de investigación constituye una tarea de seguimiento. Abarcará la investigación llevada a cabo por todos los departamentos del FMI y se centrará en dos aspectos: el alcance y la relevancia del programa de investigación, así como también su utilización y repercusión. Considerará la forma de fijar prioridades, elegir temas de investigación y de supervisar y examinar las investigaciones en toda la institución. El estudio evaluará hasta qué punto se destinó una mayor proporción de los recursos a las áreas donde la investigación podría agregar mayor valor. Analizará si se ha mejorado la integración de la investigación con el trabajo práctico, es decir, con la asistencia técnica, los documentos y el análisis de carácter interno, el diálogo sobre las políticas económicas, y las recomendaciones formuladas a los países miembros.

Para describir las buenas prácticas, la evaluación tratará de identificar los elementos de la investigación que han sido especialmente pertinentes e influyentes para la labor del FMI con los países y el trabajo del organismo en materia de política económica. Se llevarán a cabo entrevistas y encuestas al personal técnico, autoridades nacionales y académicos para identificar temas que podrían requerir más atención, así como otros en que el FMI podría valerse de investigación externa.

Periscopio

La OEI está buscando economistas/economistas principales o evaluadores/evaluadores principales para su oficina en Washington. Los candidatos deben poseer un título universitario superior en economía o disciplina afín, y un mínimo de cinco años de experiencia profesional en la gestión y/o evaluación de políticas económicas, o experiencia en ámbitos académicos o de investigación. Se invita a quienes reúnan estos requisitos a postular en www.imf.org/jobs hasta el 30 de abril de 2009 haciendo referencia expresa a la vacante No. 9000262.

En septiembre de 2008 Tom Bernes, Director de la OEI, viajó a Londres para participar en un seminario sobre gobierno corporativo del FMI que se llevó a cabo en el Instituto de Desarrollo de Ultramar, organizado por el Proyecto Bretton Woods.

En octubre Tom Bernes pronunció un discurso sobre evaluación, aprendizaje y rendición de cuentas, *The IMF in a Time of Global Crisis*, en la Cuarta Conferencia sobre Evaluación, organizada en Varsovia por la Agencia Polaca de Desarrollo Empresarial.

En noviembre Tom Bernes asistió en París a la octava reunión de la Red de Evaluación del CAD, organismo que reúne a gerentes y especialistas de evaluación provenientes de entidades de cooperación para el desarrollo de la OCDE e instituciones multilaterales de desarrollo. Ruben Lamdany, Director Adjunto de la OEI, presentó la evaluación de la OEI sobre la condicionalidad estructural de los programas respaldados por el FMI en las Reuniones Anuales de la Asociación de Economía de América Latina y el Caribe (LACEA,

IEO

Independent Evaluation Office
of the International Monetary Fund

Oficina de Evaluación Independiente
del Fondo Monetario Internacional

Fondo Monetario Internacional
700 19th Street, N.W., Washington D.C., 20431, U.S.A.

Tel. +1 202 623 7312
Fax. +1 202 623 9990
Website. www.ieo-imf.org

Sus opiniones son bienvenidas Por favor escribanos a feedback@ieo-imf.org

La Oficina de Evaluación Independiente (OEI) fue creada en 2001 para llevar a cabo evaluaciones independientes y objetivas sobre cuestiones pertinentes al cometido del FMI. Es totalmente independiente de la Gerencia del FMI y funciona con autonomía del Directorio Ejecutivo, que representa a los 185 miembros del FMI. Thomas A. Bernes dirige la OEI desde 2005.

Periscopio...continuación de la página 3

por sus siglas en inglés) que tuvo lugar en Brasil.

En diciembre Tom Bernes presentó en Tokio y Osaka las conclusiones de la evaluación de la OEI sobre el gobierno del FMI.

En enero de 2009 Ruben Lamdany dio a conocer los resultados de la evaluación de la OEI sobre el gobierno corporativo del FMI en un panel organizado por el Grupo Independiente de

Evaluación del Banco Mundial. Vinod Thomas, Director General de este grupo, moderó el debate. También en enero, el Sr. Lamdany hizo una presentación sobre el gobierno corporativo del FMI en el XXI Seminario Regional de Política Fiscal de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas.

En febrero, la OEI organizó en Berlín, juntamente con InWent, un seminario sobre las evaluaciones recientes

y en curso de la OEI. También en febrero, el Sr. Bernes presentó las conclusiones de la evaluación de la OEI sobre el gobierno corporativo del FMI a autoridades gubernamentales de Manila y Bangkok. Asimismo, John Hicklin, Subdirector de la OEI, asistió a una conferencia organizada por el Centro Robert S. Strauss sobre Seguridad y Legislación Internacionales de la Universidad de Texas en Austin. El Sr. Lamdany dio a conocer las conclusiones de la evaluación de la OEI sobre el gobierno corporativo del FMI en un simposio para industriales y otros miembros de la sociedad civil organizado por el Instituto Kansai para la Investigación Social y Económica, así como en la conferencia celebrada en Osaka, Japón, sobre los desequilibrios mundiales y las crisis financieras. En Tokio, el Sr. Lamdany presentó la evaluación de la condicionalidad estructural de los programas respaldados por el FMI al personal técnico del Japan Bank for International Cooperation, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón y el ministerio de Hacienda de ese país, así como en un simposio sobre la crisis financiera mundial celebrado en la Universidad Cristiana Internacional.



Altos funcionarios y académicos de todo el mundo, junto con personal de la OEI, participan en un seminario organizado en forma conjunta por InWent y la OEI en Berlín.