

DECLARACIÓN DEL DIRECTOR GERENTE SOBRE LA EVALUACIÓN DE LA OFICINA DE EVALUACIÓN INDEPENDIENTE ACERCA DE LA CONDICIONALIDAD ESTRUCTURAL DE LOS PROGRAMAS RESPALDADOS POR EL FMI

Reunión del Directorio Ejecutivo
12 de diciembre de 2007

La Gerencia recibe con satisfacción el informe de la Oficina de Evaluación Independiente (OEI) sobre la condicionalidad estructural de los programas respaldados por el FMI, que aporta abundante información útil y coincide con muchas de las conclusiones presentadas por el personal técnico en su propio examen de la condicionalidad realizado en 2005. El informe de la OEI ya ha probado ser de utilidad como fuente de enseñanza para el diseño de los programas del Fondo y ha provocado un estimulante debate entre los departamentos sobre el tema de la condicionalidad. En este sentido, ya ha servido para reforzar la cultura de aprendizaje dentro de la institución.

Es importante recordar que la iniciativa de racionalización tenía por objeto fomentar la identificación de los países con los programas del FMI, modificando el diseño de los mismos para pasar de un enfoque global de la condicionalidad a un concepto más restringido, y contribuyendo de ese modo a focalizar los programas en ámbitos clave. En el marco de la iniciativa, que culminó en 2002 con una amplia revisión de las directrices sobre condicionalidad, se llegó a la conclusión de que la condicionalidad debería limitarse a medidas que sean: i) de relevancia crítica para alcanzar los objetivos del programa, ii) esenciales para el seguimiento de la ejecución del programa y iii) necesarias para aplicar disposiciones específicas del Convenio Constitutivo o las políticas adoptadas conforme a ellas. En particular, no debería establecerse ninguna condicionalidad que no sea esencial para estos fines, aunque fuese conveniente desde el punto de vista económico.

Asimismo, como lo ha recalcado el Directorio Ejecutivo en muchas ocasiones, el número de condiciones es, en el mejor de los casos, una medida rudimentaria, y más importante que el número de condiciones es su calidad y la coherencia que ellas tengan entre sí. En este sentido, lo primordial es adaptar la condicionalidad a los objetivos de los programas, reconociendo que no es infrecuente que una única reforma sustantiva comprenda numerosos

pasos y, como consecuencia, tienda a requerir varias condiciones.

El informe de la OEI proporciona datos que indican un grado considerable de éxito en la aplicación de las directrices sobre condicionalidad:

- Hay indicios de que el enfoque global de la condicionalidad está dando paso a un concepto más restringido; en particular, se concentra la atención en menos ámbitos de reforma, de lo que se infiere que últimamente el diseño de los programas respaldados por el FMI se ha encarado de manera más focalizada.
- En las propias palabras de la OEI, la iniciativa de racionalización “ha contribuido a modificar la composición de la condicionalidad, orientándola hacia ámbitos básicos de competencia del FMI”, que es más probable que sean esenciales para alcanzar los objetivos de los programas que este respalda.
- Ese cambio de actitud también se refleja en la conclusión de la OEI en cuanto a que ha disminuido la condicionalidad en algunos sectores (por ejemplo, en las reformas vinculadas al comercio y a las empresas públicas, donde las medidas de reforma, aunque beneficiosas en otros sentidos, pueden ser menos indispensables para alcanzar los objetivos de los programas respaldados por el FMI).
- Si bien la OEI considera conveniente una mayor reducción en el número de condiciones, cabe destacar que según su propia opinión la gran mayoría de ellas (95%) no exige reformas estructurales profundas. Por lo tanto, tales condiciones no deberían resultar onerosas ni sobrecargar excesivamente la capacidad de ejecución de las autoridades nacionales.
- La OEI no ha observado nada que indique que los programas sujetos a más condiciones

registran índices más bajos de ejecución; por el contrario, por citar un ejemplo, en ellos se observaron menos demoras.

La OEI declara que los acuerdos del FMI incluían condiciones que no parecen haber sido esenciales para alcanzar los objetivos de los programas. A este respecto, sin embargo, el informe brinda pocos datos específicos, y no toma en cuenta los otros fines importantes de la condicionalidad que se han mencionado anteriormente. La opinión de la OEI parece basarse en su indicador de “profundidad estructural” pero, como se señala en la respuesta del personal técnico, una profundidad limitada no necesariamente implica que la medida no fuese esencial para alcanzar los objetivos de los programas respaldados por la institución o para los demás propósitos de la condicionalidad.

Según lo señalado en el informe, la condicionalidad estructural ha sido ineficaz porque en el 45% de los casos no alentó otras reformas. Conforme a las directrices respectivas, sin embargo, la condicionalidad debe sustentar la adopción de medidas esenciales para el éxito del programa, permitir el seguimiento de su ejecución y facilitar la aplicación de las normas del Convenio Constitutivo, y no precisamente dar origen a reformas que se extiendan más allá del período del programa, excepto, por supuesto, para garantizar la sostenibilidad de la posición externa. La opinión de la OEI mezcla el asesoramiento que brinda el FMI en materia de políticas con la aplicación de la condicionalidad durante el curso del programa, lo cual podría considerarse como una intromisión en la política nacional y socavar la identificación del país con el programa.

Por último, en el informe de la OEI se señala que el FMI debería desempeñar un papel subsidiario en aquellos ámbitos que no constituyen el núcleo de sus

atribuciones y competencia. No obstante, el Fondo debe ser responsable de sus decisiones en materia de préstamos y debe garantizar que los programas que respalda puedan tener éxito. Para ello, las directrices sobre condicionalidad exigen que esta abarque todas las medidas esenciales para lograr los objetivos del programa, independientemente de que se refieran o no a esos ámbitos básicos. Naturalmente, en los ámbitos que no formen parte de ese núcleo, el personal técnico del FMI debe seguir basándose en la pericia y experiencia de otras instituciones.

Asimismo, coincidimos con el informe en que la vinculación entre los objetivos, las estrategias y las condiciones de los programas podría explicarse y articularse mejor en los documentos del Directorio, tema que debe ser objeto de seguimiento. También manifestamos nuestra concordancia con respecto a la necesidad de incrementar la labor de divulgación y comunicación del FMI. Estas actividades deben estar orientadas a explicar el propósito de la condicionalidad, por cuanto es importante que los países miembros, la sociedad civil y otros sectores interesados comprendan cuánto se ha logrado hasta ahora y también qué desafíos quedan por delante.

Para concluir, recibimos con beneplácito el informe de la OEI y esperamos con interés el debate del Directorio sobre el tema, que brindará la oportunidad de ahondar en las consecuencias que este plantea para las políticas y procedimientos del FMI y para el diseño de sus programas. Los comentarios adjuntos del personal técnico contienen más detalles sobre nuestra respuesta a las conclusiones y recomendaciones de la OEI. A principios de 2008 se presentará al Directorio un plan de aplicación de las recomendaciones avaladas por este.