





CUESTIONES SOBRE LA SUPERVISIÓN DEL FMI

El cometido del FMI en virtud del Convenio Constitutivo consiste en ejercer una firme supervisión de las políticas de tipos de cambio de los países miembros con miras a supervisar el sistema monetario internacional y asegurarse de que funciona en forma eficaz. Para lograr este objetivo, el FMI evalúa las políticas económicas y financieras de cada país miembro a fin de determinar si contribuyen a lograr los objetivos de un crecimiento económico ordenado con una razonable estabilidad de precios, coadyuvan al establecimiento de condiciones económicas y financieras estables y de un sistema monetario que no produzca perturbaciones erráticas, y se ajustan a una política cambiaria compatible con estos objetivos. Así pues, la supervisión conjuga el análisis de la política económica de cada país con un examen de las consecuencias de estas políticas sobre el sistema económico mundial.

Los dos medios principales para el ejercicio de la supervisión son las consultas anuales, con cada país miembro, las llamadas consultas del Artículo IV y las deliberaciones semestrales sobre las perspectivas de la economía mundial, en las que se examinan las cuestiones y las políticas desde una perspectiva internacional. Como complemento de estas deliberaciones se llevan a cabo otros debates, como los relativos a la evolución de los mercados internacionales de capital y las deliberaciones periódicas en el Directorio sobre cuestiones importantes que afectan a ciertos países y sobre la evolución de la economía y los mercados mundiales. Además, el Director Gerente participa en otros foros, por ejemplo, en los debates sobre política económica del Grupo de los Siete países industriales, durante los cuales presenta las opiniones del FMI con respecto a las repercusiones internacionales de la política económica de estos países.

La supervisión a través de las consultas del Artículo IV es el principal cauce de cooperación entre el FMI y los países miembros (véase el capítulo 5). Por lo que se refiere a los países con dificultades de balanza de pagos,

los acuerdos financieros oficiales para el uso inmediato de los recursos del FMI constituyen un marco de colaboración más intensa (véase el capítulo 9). Además, algunos países miembros consideran conveniente colaborar estrechamente con el FMI y el personal de la institución en varias otras formas, por ejemplo, a través de los acuerdos financieros precautorios, los programas supervisados de forma oficiosa por los funcionarios del FMI y la supervisión reforzada. En algunos casos, este seguimiento reforzado ha ayudado a un país a sentar las bases para la adopción de un programa financiero respaldado por el FMI, especialmente mediante el establecimiento o el restablecimiento de un historial satisfactorio de aplicación de la política económica. En otros casos, el seguimiento proporciona a las autoridades un marco para infundir confianza a otras partes interesadas, como donantes, acreedores o mercados financieros.

- En virtud de los acuerdos precautorios, los países miembros llegan a un entendimiento con el FMI sobre un acuerdo de derecho de giro o un acuerdo ampliado, pero no utilizan los recursos comprometidos en el marco de estos acuerdos. Los acuerdos de carácter precautorio brindan al país miembro un marco para la política financiera y ponen de manifiesto el respaldo del FMI a las políticas del país, lo que refuerza la confianza en estas políticas.

- Los programas supervisados de forma oficiosa por funcionarios del FMI permiten al país miembro un diálogo más intenso con la institución que el que se desarrolla en la consulta anual del Artículo IV, pero no implica el respaldo oficial del FMI a la política económica del país en cuestión.

- En el contexto de la supervisión reforzada, que tampoco constituye un respaldo oficial del FMI, se hace hincapié en el seguimiento directo y oficial por parte de la institución del programa económico de un país miembro. Este procedimiento se estableció en 1985 para facilitar los acuerdos de reestructuración de la deuda con los bancos comerciales, pero se ha utilizado algunas veces en otras situaciones.

Examen de los procedimientos actuales

En 1996/97, el Directorio examinó la estrategia que están aplicando los países miembros del FMI para mantener el crecimiento mundial y los progresos realizados en los últimos años para reforzar la supervisión que ejerce la institución.

Políticas de los países miembros en el contexto de la supervisión

Declaración del Comité Provisional

En su reunión de octubre de 1994 celebrada en Madrid, el Comité Provisional emitió una *Declaración sobre la cooperación para reforzar la expansión mundial (Informe Anual 1995, pág. 233)* en la que, si bien expresó su satisfacción por las perspectivas más favorables de crecimiento de la economía mundial, advirtió que seguían existiendo algunos problemas graves en materia de política económica. Se hizo hincapié en la necesidad de mantener el crecimiento económico, reducir el desempleo y evitar un resurgimiento de la inflación en los países industriales; mantener el crecimiento, haciéndolo extensivo al mayor número de países posible, mediante la adopción de firmes programas de ajuste y reforma estructural en los países en desarrollo, e integrar a las economías en transición en la economía internacional, encaminándolas sin vacilaciones por la senda del crecimiento sostenible. Para hacer frente a estos problemas, la declaración definía una estrategia común acordada por el Comité, en la que se hacía hincapié en la importancia de una buena política interna, la cooperación internacional y la integración mundial.

Posteriormente, en el comunicado emitido al término de la reunión de abril de 1996, el Comité solicitó al Directorio que analizara los progresos realizados en el logro del objetivo establecido en la declaración y que, de ser necesario, lo actualizara o definiera nuevamente. El Directorio llevó a cabo el examen en septiembre de 1996 y acordó que la estrategia de cooperación a mediano plazo para mantener y reforzar el crecimiento económico mundial seguía siendo válida. Observó que la favorable evolución de muchas economías industriales, en desarrollo y en transición se debe a que se han adoptado medidas de política consecuentes con la estrategia. Sin embargo, a la luz de los nuevos desafíos que plantea un entorno mundial cambiante, el Directorio recomendó al Comité Provisional actualizar y ampliar la Declaración de Madrid, reforzando su aplicación con un renovado espíritu de solidaridad.

En su reunión de septiembre de 1996, el Comité Provisional tomó nota del resultado de las deliberaciones del Directorio y adoptó la *Declaración sobre la Alianza para el crecimiento sostenible de la economía mundial* (recuadro 3). Al término de la reunión siguiente en abril de 1997, el Comité reafirmó que, para lograr que todos compartan los frutos de una economía mundial cada vez más próspera, será esencial que

todos los países miembros pongan en práctica las directrices establecidas en la nueva declaración. El Comité hizo hincapié, sobre todo, en la importancia de las políticas macroeconómicas acertadas, las reformas orientadas al mercado, la solidez de los sistemas bancarios, la liberalización del comercio exterior y de las inversiones, y el buen gobierno. (Véase el apéndice VI.)

Exámenes semestrales del Directorio

Tras la Declaración de Madrid de octubre de 1994, el Directorio también ha llevado a cabo desde 1995 exámenes semestrales de las políticas de los países miembros en el marco de la supervisión. Estos exámenes se concibieron inicialmente para analizar las medidas aplicadas por los países miembros en virtud de la Declaración de Madrid, pero posteriormente se ampliaron para incluir un examen de la evolución de la política económica en el marco de las consultas del Artículo IV. Estos exámenes se realizan en abril y en septiembre antes de la reunión del Comité Provisional y brindan al Directorio la oportunidad de examinar las cuestiones más destacadas en el contexto de las consultas del Artículo IV con los países miembros. El Director Gerente envía un informe sobre las deliberaciones del Directorio al Comité Provisional para su consideración, documento que sirve de puente entre las actividades de supervisión bilateral que realiza el Directorio y las cuestiones más generales que examina el Comité Provisional.

El último examen semestral de las medidas de política de los países miembros en el marco de la supervisión tuvo lugar en septiembre de 1996. (El examen semestral no se llevó a cabo en abril de 1997 porque en esas fechas se realizó el examen bienal de la supervisión; véase más adelante.) En el examen de septiembre de 1996, el Directorio centró la atención en tres cuestiones que se destacaron con cierta frecuencia en las deliberaciones con los países miembros en el contexto de la supervisión: la composición del ajuste fiscal, la desinflación en los países con inflación persistente y moderadamente alta, y la política comercial de las economías en transición. Un informe basado en el examen del Directorio fue enviado al Comité Provisional para su consideración en su reunión de septiembre de 1996.

Durante las deliberaciones, los directores subrayaron que el ajuste fiscal es el principal objetivo de política económica para muchos países miembros, señalando que, desde una perspectiva internacional, el ajuste produce beneficios sistémicos que redundan en un aumento del ahorro mundial y contribuyen a la estabilidad de los mercados financieros cada vez más integrados. Sin embargo, la composición de dicho ajuste también es importante, ya que afecta a la calidad y la viabilidad del mismo. Los directores hicieron hincapié en que el asesoramiento que brinda el FMI debe prestar atención a las circunstancias propias de cada país y a las opciones disponibles, que suelen ser limitadas.

Recuadro 3

Declaración del Comité Provisional sobre la Alianza para el crecimiento sostenible de la economía mundial

La siguiente "Declaración sobre la Alianza para el crecimiento sostenible de la economía mundial" fue aprobada al concluir la 47ª reunión del Comité Provisional de la Junta de Gobernadores del FMI, el 29 de septiembre de 1996.

El Comité Provisional ha examinado la Declaración sobre la cooperación para reforzar la expansión mundial, que adoptó hace dos años en Madrid. El Comité observa que sigue siendo válida la estrategia enunciada en dicha Declaración, que hizo hincapié en la necesidad de una buena política económica interna, la cooperación internacional y la integración mundial. Reitera el objetivo de fomentar la plena participación de todas las economías, incluidos los países de bajo ingreso, en la economía mundial. La evolución y las perspectivas favorables de muchas economías industriales, en desarrollo y en transición se deben en alto grado a la aplicación de medidas bien concebidas y consecuentes con la estrategia común a mediano plazo.

El Comité Provisional considera que es necesario actualizar y ampliar la Declaración de Madrid a la luz de los nuevos desafíos que plantea un entorno mundial cambiante, implementándola más estrictamente con un renovado espíritu de solidaridad. En particular, el Comité considera especialmente importante:

- Hacer hincapié en que políticas adecuadas en los campos monetario, fiscal y estructural son complementarias y se refuerzan mutuamente: es necesario aplicar con perseverancia en el mediano plazo políticas coherentes entre sí a fin de establecer condiciones propicias para un crecimiento sostenido no inflacionario y la creación de empleo, que son esenciales para asegurar la cohesión social.

- Poner en práctica políticas macroeconómicas adecuadas y evitar que se produzcan grandes desequilibrios;

éstos son elementos esenciales para fomentar la estabilidad financiera y cambiaria e impedir desajustes significativos entre las monedas.

- Crear un entorno favorable para el ahorro privado.

- Consolidar los logros alcanzados en la reducción de la inflación y cimentar la credibilidad de la política monetaria tan arduamente conseguida.

- Mantener el ímpetu de la liberalización del comercio exterior, resistir las presiones proteccionistas y respaldar el sistema de comercio multilateral.

- Fomentar la convertibilidad de los saldos en cuenta corriente y avances prudentes hacia una mayor libertad de los flujos de capital, mediante esfuerzos encaminados a la promoción de la estabilidad económica y la solidez financiera.

- Lograr el equilibrio presupuestario y una mayor disciplina fiscal en un marco multianual. La persistencia de desequilibrios fiscales y un excesivo endeudamiento del sector público, y las consiguientes presiones al alza que ejercen sobre las tasas de interés en términos reales a escala mundial, constituyen una amenaza para la estabilidad financiera y el crecimiento duradero. Es esencial dar mayor transparencia a la política fiscal, perseverando en los esfuerzos por reducir las transacciones extrapresupuestarias y los déficit cuasifiscales.

- Mejorar la calidad y composición del ajuste fiscal, reduciendo el gasto improductivo, asegurando al mismo tiempo un nivel suficiente de inversión básica en infraestructura. Dado que el logro de un crecimiento económico sostenible depende del desarrollo de los recursos humanos, es esencial mejorar los programas de educación y capacitación; reformar los sistemas públicos de pensiones y de salud, de modo que resulten viables a largo plazo y permitan la prestación eficaz

de servicios de atención de la salud, y aliviar la pobreza y crear redes de protección bien orientadas y viables desde el punto de vista económico.

- Empezar las reformas estructurales con mayor decisión, incluidas reformas de los mercados de trabajo y de productos con miras a aumentar el empleo y reducir otras distorsiones que obstaculicen la eficiente asignación de los recursos, de modo que nuestras economías sean más dinámicas y estén en mejores condiciones de hacer frente a circunstancias adversas.

- Fomentar el buen gobierno en todos sus aspectos, garantizando el imperio de la ley, velando por que el sector público sea más eficiente y rinda cuentas de sus acciones, y luchando contra la corrupción, como elementos esenciales de un marco propicio para la prosperidad económica.

- Asegurar la solidez de los sistemas bancarios mediante una reglamentación prudencial y una supervisión estrictas, una mejor coordinación, una mejor evaluación del riesgo crediticio, rigurosas normas sobre coeficientes de capital, información oportuna sobre la situación financiera de los bancos, medidas para evitar el blanqueo de dinero, y una mejor gestión bancaria.

El Comité alienta al FMI a que siga cooperando con otros organismos internacionales en todas las áreas pertinentes y manifiesta su satisfacción por las medidas adoptadas recientemente para reforzar la supervisión que ejerce el FMI sobre las políticas de los países miembros, supervisión que constituye un elemento integral de la estrategia. El Comité reafirmó su compromiso de fortalecer la capacidad del FMI para que la institución pueda cumplir su misión. El Comité realizará un seguimiento de los esfuerzos que despliegan los países miembros para alcanzar los objetivos comunes de esta estrategia.

En este sentido, los directores consideraron que las dimensiones del sector público suelen ser un factor importante en la formulación de las recomendaciones del FMI en materia de ajuste fiscal. En muchos países industriales con un sector público de gran tamaño es inevitable que en el ajuste fiscal se haga más hincapié en la

reducción del gasto que en el aumento del ingreso. En otros países, especialmente en los países en desarrollo con una gran necesidad de bienes públicos, como la salud, la educación y la infraestructura, así como en los países industriales en donde la razón entre el PIB y el ingreso es relativamente baja, se consideró que el ajuste

fiscal a mediano plazo debe basarse en mayor medida en las medidas encaminadas a aumentar el ingreso.

Algunos directores señalaron las ventajas y desventajas que inevitablemente se plantean al tener que elegir entre la estabilización a corto plazo y la mejora estructural de las finanzas públicas en el mediano plazo y opinaron que, cuando los desequilibrios fiscales son acusados, debe darse prioridad a la rápida reducción de los mismos, aunque ello suponga adoptar medidas que más adelante haya que dejar sin efecto; a juicio de estos directores, el mayor riesgo está en no adoptar medidas de ajuste fiscal. Otros directores subrayaron que para que el ajuste fiscal sea viable estas medidas han de enmarcarse en un contexto creíble a mediano plazo. El Directorio coincidió en que el FMI debe alentar la reforma de los programas de gasto, lo que contribuirá a una reestructuración duradera del sector público en el mediano plazo, y que debe prestarse la debida atención a los aspectos de eficiencia y equidad al recomendar medidas específicas para fomentar el ingreso.

Con respecto a la inflación, el Directorio señaló que la estabilidad de precios es uno de los principales objetivos de la política macroeconómica y que la reducción de las tasas de inflación, incluso cuando son moderadas, es una tarea clave para muchos países miembros. Algunos directores observaron que, en varias economías de mercados emergentes, el crecimiento había sido alto, aun cuando las tasas de inflación fueron moderadas. Ello indica que en algunas circunstancias, por ejemplo, cuando se registran rápidos cambios estructurales como en algunos países en transición, podría justificarse la adopción de un enfoque más gradual en materia de desinflación. Sin embargo, la mayoría de los directores consideraron que la inercia de la inflación podría desestabilizar las bases para un crecimiento sostenido.

Por último, en el ámbito de las reformas comerciales, los directores señalaron que muchos países en transición han logrado progresos importantes en los últimos años. La mayor parte de los directores estuvieron de acuerdo en que el FMI, al brindar asesoramiento en materia de política económica y respaldo financiero, debe hacer hincapié en que se reduzcan al mínimo los retrocesos, adoptando nuevas reformas comerciales y regímenes de importación basados en aranceles. También coincidieron en que es mejor no utilizar medidas comerciales para suplir la insuficiencia de ingreso fiscal; por el contrario, las autoridades deben centrar su atención en aumentar la eficiencia de la administración tributaria. Los directores hicieron notar el carácter complementario de la liberación comercial y otras reformas estructurales; por lo tanto, el aumento de la competencia aceleraría la reestructuración del sector empresarial y crearía un entorno más equitativo para la actividad de las empresas privadas.

Examen bienal de la supervisión

Los principios y procedimientos de la supervisión se describen en un documento de 1977 que lleva por título "Supervisión de las políticas de tipos de cambio". Los principios se refieren a la aplicación de la política cambiaria de los países miembros, así como a la supervisión de dicha política por parte del FMI. El Directorio ha de examinar estos principios normalmente cada dos años para determinar si deben modificarse a la luz de la evolución de las circunstancias económicas. El Directorio llevó a cabo el último examen en los meses de marzo y abril de 1997.

En el contexto de dicho examen, los directores formularon una serie de observaciones con respecto a los principios y procedimientos de la supervisión.

- Los directores observaron que, tras la crisis financiera de México, se han emprendido numerosas iniciativas para incrementar la eficacia de la supervisión que ejerce el FMI. También convinieron en que se ha logrado un firme progreso, especialmente en lo que respecta a la capacidad de detectar las tensiones financieras en su etapa incipiente, e hicieron hincapié en que será necesario que el FMI y los países miembros sigan cooperando para superar las nuevas dificultades que se plantearán en el futuro.

- Los directores expresaron su satisfacción por la creciente atención que se presta a las cuestiones relacionadas con las estadísticas, incluidos los esfuerzos por lograr la declaración regular y puntual de datos económicos al FMI y la creación de las Normas Especiales para la Divulgación de Datos (NEDD) con miras a facilitar el acceso del público a dichos datos (véase la sección sobre la Divulgación de datos más adelante).

- Los directores convinieron en que ha mejorado la continuidad de la supervisión y citaron, en particular, el hecho de que se haya ampliado la cobertura de países en las consultas del Artículo IV, la intensificación del diálogo entre el personal del FMI y las autoridades nacionales durante los períodos comprendidos entre las consultas del Artículo IV, la mayor utilización de procedimientos de seguimiento y las sesiones oficiosas periódicas del Directorio en las que se examinan cuestiones relativas a los países y a la evolución de la economía y los mercados mundiales.

- Los directores acogieron con satisfacción el hecho de que, en general, se hayan reducido los retrasos en la celebración de las consultas durante el período 1995-96. No obstante, varios directores lamentaron que se hayan atrasado considerablemente las consultas del Artículo IV en el caso de algunos países y que, en varios países, se haya deteriorado la situación económica durante el período comprendido entre las consultas. Estos directores subrayaron la importancia de no aplazar las consultas del Artículo IV porque se hayan prolongado las negociaciones de los programas y se mostraron partidarios de que el Directorio actúe sin demora en estos casos.

- Los directores subrayaron que las consultas anuales constituyen la piedra angular para asegurar la continuidad de la supervisión. Al mismo tiempo, reconocieron la necesidad de dar flexibilidad a los procedimientos, de modo que la supervisión del FMI se mantenga adecuadamente enfocada, sobre todo en vista de las limitaciones de recursos. Por lo tanto, los directores coincidieron en que sería conveniente recurrir más a menudo a períodos de consulta más largos a fin de reencauzar los recursos conforme a las prioridades. En el caso de que se decidiera ampliar el ciclo, se necesitarían el consentimiento de los directores ejecutivos y de las autoridades del país en cuestión y, de manera más general, la opinión del Directorio.

- Los directores estiman que las prioridades y el enfoque de la supervisión que ejerce el FMI han sido adecuados en los últimos dos años. A este respecto, respaldaron la mayor atención prestada a las cuestiones relativas a la cuenta de capital y los sectores bancario y financiero, habida cuenta de la tendencia mundial a la integración financiera y del papel del FMI como principal institución monetaria internacional.

- Los directores convinieron en que los programas supervisados por funcionarios de la institución permiten la flexibilidad necesaria para responder a una demanda de relaciones más estrechas con el FMI al margen del uso de los recursos financieros de la institución. Unos pocos directores sugirieron que podría ser útil formular directrices, aprobadas por el Directorio, para este tipo de programas. La mayor parte de los directores convino en que los funcionarios del FMI sólo deben realizar el seguimiento cuando el programa de política económica de las autoridades sea consecuente con las metas establecidas y con el objetivo básico del asesoramiento proporcionado por el FMI en el contexto de las consultas del Artículo IV. Unos cuantos directores hicieron notar que los programas supervisados por funcionarios de la institución no constituyen un respaldo del FMI a la política económica del país —respaldo que sólo puede proporcionar el Directorio Ejecutivo— y manifestaron su inquietud ante la posibilidad de que el público pueda interpretar erróneamente esta situación y que esta interpretación errónea lleve a los inversionistas a actuar con menos cautela. Estos directores consideran que en los casos en que sea necesario realizar un seguimiento más estrecho y proporcionar asesoramiento en materia de política económica, y cuando no exista una necesidad inmediata de financiamiento de la balanza de pagos, hay que alentar a los países miembros a recurrir a los acuerdos de carácter precautorio, que ofrecen una clara evaluación por parte del Directorio Ejecutivo y el respaldo del FMI a la política económica del país.

- Los directores respaldaron la mayor atención prestada a la supervisión regional, dada la creciente importancia de la formulación de políticas a nivel regional.

Algunos directores consideraron que, además de la mayor atención que se está prestando a Europa en el contexto de la UEM, también se debe prestar más atención a los procesos de integración regional en otras partes del mundo y se deben reforzar los contactos regulares del personal del FMI con las instituciones económicas y uniones monetarias regionales, como la zona del franco CFA y la Unión Monetaria del Caribe Oriental.

El examen de la supervisión también permitió analizar en profundidad las ventajas de una mayor transparencia del proceso de consultas del Artículo IV. La mayor parte de los directores subrayaron la importancia de mantener el carácter confidencial del diálogo entre el FMI y los países miembros. Debe hacerse lo posible para no comprometer la franqueza de las discusiones entre las autoridades y los funcionarios de la institución, de los informes preparados para el Directorio Ejecutivo y de las deliberaciones del Directorio. Sin embargo, algunos directores consideraron que una mayor transparencia en la divulgación de las opiniones del FMI reforzaría la eficacia de la supervisión.

En este contexto, el Directorio acordó en abril de 1997 la publicación voluntaria de notas de información a la prensa, una vez concluidas las deliberaciones del Directorio en relación con las consultas del Artículo IV, en el caso de los países que deseen hacer públicas las opiniones del FMI. La extensión de estas notas de información a la prensa será normalmente de unas tres o cuatro páginas, que incluirán una sección de información básica con datos empíricos sobre la economía del país miembro y un cuadro de indicadores económicos, y una sección sobre la evaluación del FMI con respecto a las perspectivas y políticas del país miembro, que reflejará en gran medida la exposición sumaria del Presidente del Directorio al término de las deliberaciones sobre las consultas del Artículo IV. La nota de información a la prensa se publicará normalmente en el plazo de cinco a diez días hábiles siguientes a la reunión pertinente del Directorio. (Véase el apéndice V.)

Las conclusiones del examen bienal del Directorio se presentaron en un informe al Comité Provisional, en el que los directores expresaron su satisfacción por la intensificación de la supervisión del FMI para hacer frente a los nuevos desafíos que plantea la globalización y por la decisión del Directorio de publicar las notas de información a la prensa, lo que contribuirá a dar mayor transparencia a la supervisión.

Progresos realizados en la declaración de datos al FMI

La calidad de la supervisión que ejerce el FMI depende fundamentalmente de que los países miembros declaren datos completos y fiables. En los últimos años, además de alentar a los países miembros a mejorar las prácticas de divulgación de datos al público (véase, más adelante, la sección sobre la Divulgación de datos), el FMI ha

examinado periódicamente la calidad y la puntualidad de los datos que declaran los países miembros. En noviembre de 1996, al examinar los progresos realizados por los países miembros en la declaración de datos, los directores expresaron su satisfacción por las evaluaciones francas y completas de las cuestiones relativas a los datos en el contexto de las consultas del Artículo IV. Los directores sugirieron que en los próximos informes sobre las consultas no sólo se identifiquen los problemas con respecto a los datos, sino que se analicen también los motivos y se definan las medidas que deberán adoptarse para resolverlos. También indicaron que deberá efectuarse un cuidadoso seguimiento de la puesta en práctica, por parte de los países, de las recomendaciones formuladas en materia de asistencia técnica y que toda desviación que se produzca deberá indicarse en los informes del personal.

El Directorio señaló que se ha observado una ligera mejora en la puntualidad con que se declaran los datos, pero expresó su preocupación por el hecho de que, si bien la declaración de datos es satisfactoria en lo que respecta a la mayoría de los países, en algunos casos este tema sigue siendo un problema importante. Algunos directores manifestaron su preocupación por el efecto que la falta de declaración de datos podría tener en la continuidad de la supervisión e instaron a los países a mejorar la puntualidad y la frecuencia de sus declaraciones.

Además de la puntualidad en la declaración, la calidad y la integridad de los datos son dos elementos que, a juicio de los directores, influirán decisivamente en la capacidad de la institución para ejercer una supervisión eficaz. Por lo tanto, los directores instaron a que se haga un mayor hincapié en estos aspectos en futuros exámenes. Observaron que, a medida que los países miembros mejoren sus estadísticas para ajustarse a los requisitos de las normas para la divulgación de datos, mejorará también la declaración de información al FMI. A este respecto, muchos directores subrayaron que, a efectos de la supervisión, el FMI necesita la información tanto como los mercados.

Temas pendientes en materia de supervisión

Durante 1996/97, en el ejercicio de la supervisión, el FMI prestó una mayor atención a varios aspectos novedosos que han cobrado más relevancia en el contexto de una economía mundial cada vez más globalizada. Entre todos ellos, se destacan la importancia de la solidez del sistema bancario de los países miembros y la mejor forma de fomentar dicha solidez; el diseño de mecanismos de caja de conversión y sus repercusiones en la labor del FMI; la promoción de la convertibilidad de la cuenta de capital, incluida una posible enmienda del Convenio Constitutivo del FMI; la formulación de normas para orientar a los países miembros en la divulgación de estadísticas económicas

y financieras al público, y la función que debe desempeñar el FMI para fomentar el buen gobierno en los países miembros.

Solidez del sistema bancario

Durante el ejercicio, los directores se reunieron dos veces para examinar cuestiones relativas a la solidez de los sistemas bancarios de los países miembros, incluidas la relación entre la reestructuración sistémica de los bancos y la política macroeconómica, y el desarrollo de los principios básicos de la solidez bancaria.

Reestructuración sistémica de los bancos y política macroeconómica

En una reunión celebrada en febrero de 1997, los directores manifestaron su satisfacción por tener la oportunidad de examinar la relación que existe entre la reestructuración sistémica de los bancos y la política macroeconómica, un tema que, a su juicio, es cada vez más importante. Observaron que un gran número de países miembros han puesto en marcha programas de reestructuración del sistema bancario para hacer frente a los problemas del sector bancario o financiero. Habida cuenta del elevado costo que pueden entrañar los problemas del sector bancario cuando son generalizados, los directores subrayaron la necesidad de adoptar estrategias eficaces para solucionarlos. Conscientes de la importancia que tienen para el FMI las relaciones entre la reestructuración de los sistemas bancarios y la política macroeconómica, así como de los posibles efectos secundarios en un entorno de globalización de los mercados financieros, los directores consideraron necesario que el FMI preste más atención a estos temas y desarrolle una labor más intensa en este terreno, sobre todo en lo que respecta a las repercusiones en sus propias operaciones.

En general, los directores convinieron en que el FMI se encuentra en una posición privilegiada —por sus actividades en relación con la supervisión, el diseño de los programas y la asistencia técnica— para desempeñar una importante función advirtiendo a los países miembros de las deficiencias de sus sistemas bancarios y sus regímenes jurídicos y normativos, y promoviendo y vigilando el cumplimiento de las normas internacionales de prudencia y de supervisión. Hicieron hincapié en que las autoridades nacionales deben seguir siendo responsables del seguimiento y la aplicación de las normas bancarias y de la reestructuración de los bancos, mientras que el FMI debe centrar su atención en las consecuencias macroeconómicas de las estrategias sistémicas de reestructuración y actuar con cautela al evaluar la situación de los sistemas bancarios de los países miembros para no asumir las funciones de un “organismo de calificación crediticia”. Subrayaron también que el FMI debe evitar la duplicación de esfuerzos con el Banco Mundial y otros organismos internacionales y regionales; la mayor parte de los

Directores estiman que tanto el Banco Mundial como otros organismos financieros multilaterales deben tomar la iniciativa en lo tocante a los aspectos microeconómicos y operativos de la reestructuración bancaria.

Los directores coincidieron en la importancia de detectar cuanto antes los problemas sistémicos del sector bancario y adoptar sin demora medidas de amplio alcance para corregirlos. Estas medidas, además de abordar los aspectos macroeconómicos, deben orientarse a la reestructuración financiera y operativa de los bancos. Para que dichas medidas tengan éxito, se necesita un sólido respaldo político, un marco institucional claro y un diagnóstico lo más exacto posible de los problemas.

Los directores observaron que los instrumentos que se elijan para llevar a cabo la reestructuración bancaria deben ser, en la medida de lo posible, eficaces en función de los costos, fáciles de aplicar y compatibles con una acertada gestión macroeconómica; deben contribuir a distribuir las pérdidas en forma equitativa y reducir al mínimo la carga para el sector público; no deben crear problemas de riesgo moral, y deben fomentar el buen gobierno. Los directores coincidieron también en la importancia de asignar a un organismo la responsabilidad principal de reestructurar los bancos, realizar un seguimiento del proceso, aplicar firmes políticas de salida del mercado y adoptar las políticas apropiadas de gestión de activos y recuperación de préstamos. Hicieron hincapié en la necesidad de corregir las deficiencias del marco jurídico e institucional, incluida la supervisión bancaria, y dar el tratamiento tributario adecuado a las pérdidas y provisiones por concepto de préstamos incobrables.

Los directores señalaron la importancia de establecer sistemas bancarios sólidos fomentando un entorno abierto y competitivo en el que todos puedan participar en igualdad de condiciones. En ese contexto, algunos directores consideraron que se debe dar prioridad a la privatización de los bancos estatales, mientras que algunos abogaron por una mayor facilidad de acceso de los bancos extranjeros a fin de estimular la competencia.

Los directores subrayaron la necesidad de evaluar las consecuencias macroeconómicas de los programas de reestructuración del sector bancario, así como sus repercusiones a mediano plazo sobre la viabilidad de la deuda. Muchos directores observaron que, para asegurar la coherencia con la estabilidad macroeconómica, se requiere con frecuencia un notable grado de ajuste fiscal. Además, toda asistencia financiera que el sector público brinde a los bancos deberá otorgarse únicamente en el marco de un programa de reestructuración global y creíble. Los directores coincidieron en general en que, para los países en los que se realiza un número considerable de operaciones de asistencia a los bancos, el saldo fiscal “ampliado” que se propone, y que incorpora los principales gastos cuantificables de dichas operaciones de asistencia, sería un valioso complemento de las medidas fiscales estándar y facilitaría el registro

integral, transparente y consecuente de dichas operaciones; advirtieron, no obstante, que el saldo “ampliado” no debe emplearse como objetivo de desempeño. Al diseñar los programas de reestructuración de los bancos debe tenerse también en cuenta el impacto de dichos programas sobre las instituciones financieras no bancarias, a fin de asegurar la estabilidad macroeconómica.

Los directores observaron que la reestructuración sistémica de los bancos complica la ejecución de la política monetaria porque la eficacia de algunos instrumentos monetarios concretos puede verse reducida y la información que contienen los agregados monetarios y crediticios puede resultar distorsionada. También observaron que el banco central no debe proporcionar recursos para mantener la solvencia de los bancos ni financiamiento a largo plazo para sus operaciones de reestructuración, aunque quizá tenga que brindar un considerable apoyo con fines de liquidez a los bancos viables.

Algunos directores consideraron que si la aplicación de una política macroeconómica restrictiva agudiza los problemas de solvencia y eleva el costo total de la reestructuración bancaria, debería considerarse la posibilidad de ampliar el horizonte temporal para la consecución de algunos objetivos macroeconómicos. Sin embargo, unos cuantos directores indicaron que quizá no sea necesario adoptar esa medida a menos que la liquidez sea insuficiente o la capacidad para proceder al ajuste fiscal sea limitada. Argumentaron que la mejor forma de llevar a cabo la reestructuración bancaria es en el contexto de una política monetaria orientada a mantener la estabilidad de precios, y que con una política de orientación restrictiva se podrían lograr tasas de crecimiento más altas y condiciones más favorables para los bancos, gracias al efecto positivo que aquella tendría sobre la confianza y las tasas de interés.

Establecimiento de los principios básicos de la solidez del sector bancario

En marzo de 1997, el Directorio celebró un debate preliminar sobre las características y principios básicos que han de reunir los sistemas financieros sólidos y estables. La estabilidad y la solidez de los sistemas financieros tienen claras repercusiones sobre los resultados macroeconómicos, la ejecución de la política macroeconómica y el funcionamiento de los mercados mundiales de capital, aspectos fundamentales de la labor del FMI. Los directores convinieron en que la institución, dados su carácter prácticamente universal y la función de supervisión que tiene encomendada, está llamada a desempeñar un papel importante en las actuales iniciativas internacionales encaminadas a fomentar la adopción de prácticas y principios bancarios acertados a escala mundial.

Los directores estiman que el FMI debe centrar su atención en dos aspectos: por un lado, ayudar a los países miembros a identificar posibles deficiencias en sus

sistemas financieros y de supervisión que podrían tener consecuencias macroeconómicas significativas y a formular medidas correctivas y, por otra parte, alentarlos a adoptar las directrices y normas que han desarrollado los responsables de la supervisión y, a tal efecto, efectuar una labor de seguimiento. En vista de las limitaciones de recursos, el FMI tendría que adoptar un enfoque selectivo. Los directores pidieron que se establezca una estrecha colaboración con otros organismos y grupos internacionales, incluidos el Banco Mundial y el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, para que cada uno de ellos centre su atención en los campos en que tiene una ventaja comparativa y se evite la posibilidad de que las normas formuladas por los distintos organismos resulten incompatibles entre sí. Si bien reconocieron que el marco formulado por el personal del FMI en materia de solidez bancaria fue diseñado a efectos de la supervisión macroeconómica que ejerce la institución y, por ende, abarca una gama más amplia de cuestiones que las normas de prudencia, varios directores consideraron que la labor del FMI debería basarse en mayor medida en el conjunto de principios básicos para una eficaz supervisión bancaria que está formulando el Comité de Basilea y que el FMI no debe tomar la iniciativa en esta materia. No obstante, también se reconoció que el FMI ha desempeñado una función de catalizador al destacar la necesidad de emprender dichos esfuerzos.

Los directores convinieron en que la formulación de un marco que defina los principios y características generales para la estabilidad y la solidez del sistema bancario facilitaría la labor de supervisión que realiza el personal del FMI, en concreto, ofreciéndole una orientación a la hora de evaluar los aspectos relacionados con el sector bancario y determinar las medidas más apropiadas para reforzar la supervisión y la reglamentación de los bancos. En general, los directores estuvieron de acuerdo con los cinco objetivos del marco propuesto: dar más transparencia al sector bancario, limitar las distorsiones del sector público, controlar el riesgo a través de una adecuada reglamentación y supervisión, reforzar el marco estructural en sentido más amplio y fomentar la coordinación de la supervisión a nivel nacional e internacional. Algunos directores destacaron la necesidad de revisar periódicamente dicho marco para ajustarlo a las nuevas circunstancias y conocimientos.

Los directores convinieron en que, para limitar los efectos negativos de la red de seguridad oficial con respecto a la asunción de riesgos, son necesarias una reglamentación y una supervisión eficaces. A tal efecto, los responsables de la supervisión deben tener suficiente autonomía, autoridad y capacidad para desempeñar sus funciones. Los directores consideran que, debido a la creciente complejidad de las técnicas e instrumentos financieros y a la expansión de las operaciones bancarias transfronterizas, resulta más difícil para las autoridades

nacionales de supervisión fomentar la adopción de prácticas bancarias sólidas a través de la aplicación rigurosa de restricciones prudenciales cuantitativas. Estiman que es necesario hacer mayor hincapié en los principios del buen gobierno interno —incluida una adecuada gestión del riesgo— y en la disciplina de mercado. En este sentido, se subrayó la importancia de educar y capacitar a profesionales financieros, tanto supervisores como administradores de bancos. Asimismo, los directores destacaron la necesidad de mejorar la calidad y aumentar la transparencia de los datos bancarios.

Si bien la mayor parte de los directores coincidieron en que los elementos del marco general son pertinentes y apropiados para el análisis de la solidez del sector bancario, consideraron que la implementación de las “prácticas óptimas” propuestas es un objetivo ambicioso. Dichas prácticas abarcan las siguientes esferas: contabilidad, informes de supervisión y divulgación de datos al público; red de seguridad oficial y opciones de salida; supervisión y reglamentación prudencial; supervisión extrafronteriza e infraestructura bancaria. Algunos directores advirtieron que no se debe adoptar un enfoque excesivamente rígido a la hora de aplicar o recomendar el marco propuesto. A juicio de los directores, el FMI no debe involucrarse en las cuestiones específicas de cada institución financiera. Advirtieron también que el personal deberá tener en cuenta las prioridades de cada país con respecto a las prácticas óptimas, habida cuenta de las distintas tradiciones, las estructuras vigentes y las limitaciones de recursos. Concretamente, es importante ser conscientes de las dificultades que tienen los supervisores en muchos países en desarrollo debido a las deficiencias del marco legal y judicial, la inexistencia de una cultura de crédito y la insuficiencia de recursos para las tareas de supervisión. Los directores estiman que no sería apropiado que el FMI utilice las prácticas óptimas propuestas por el personal como una lista de verificación para “calificar” los sistemas bancarios de los países miembros. Solicitaron que se informe al Directorio de los problemas macroeconómicos derivados de la evolución del sistema bancario de un país miembro en los informes sobre las consultas del Artículo IV y, cuando el caso sea grave y urgente, en sesiones informales o por cualquier otro medio que se estime oportuno.

Algunos directores observaron que, en muchos países, la frontera entre el sector bancario y otros segmentos del sistema financiero se está desdibujando cada vez más y que, por lo tanto, el FMI quizá tenga que hacer extensivos los análisis y la supervisión a otros sectores del sistema financiero cuando los problemas que surjan en dichos sectores tengan claras consecuencias macroeconómicas.

Los directores reconocieron que el personal del FMI tardará en adquirir la experiencia y los conocimientos necesarios para evaluar eficazmente los problemas del sector bancario y financiero que tengan considerable

importancia macroeconómica. El FMI debe inicialmente centrar la atención en aquellos países en que los problemas del sector bancario con efectos macroeconómicos puedan tener repercusiones sistémicas sobre el sistema financiero internacional.

En su reunión de abril de 1997, el Comité Provisional respaldó la iniciativa del FMI de prestar mayor atención a los problemas del sector bancario y financiero que puedan tener consecuencias macroeconómicas importantes. En este contexto, destacó la importancia de colaborar estrechamente con el Banco Mundial y otros grupos y organismos internacionales.

Cajas de conversión

En enero de 1997, los directores examinaron los mecanismos de cajas de conversión y sus repercusiones en las actividades que desempeña el FMI. Los directores observaron que, si bien estos sistemas presentan ventajas y desventajas, podrían ser útiles en ciertas situaciones; por ejemplo, para reforzar la credibilidad de los programas de estabilización en los países que están superando una etapa de altas tasas de inflación y deben demostrar que se ha producido una ruptura con la política anterior o cuando las autoridades no han tenido tiempo suficiente para establecer un sólido historial de aplicación de la política económica; como mecanismo transitorio en los países que acaban de alcanzar la independencia o que están en una etapa de posguerra, hasta que se adquiera la experiencia necesaria para que el banco central pueda desempeñar normalmente sus actividades, y para facilitar la integración de las pequeñas economías abiertas en una zona monetaria o comercial más amplia. Los directores observaron que, incluso en los casos en que se establece una caja de conversión como mecanismo transitorio, es difícil fijar de antemano la fecha de su eliminación.

Los directores hicieron hincapié en que las cajas de conversión son un mecanismo basado en normas estrictas que fomenta la transparencia y favorece la disciplina presupuestaria, elementos fundamentales para el establecimiento de un marco institucional que facilite la buena gestión de la política económica. Al mismo tiempo, subrayaron que este mecanismo sólo funcionará si se aplican políticas macroeconómicas y estructurales enérgicas y si las autoridades están dispuestas y son capaces de evitar en lo posible las desviaciones con respecto a los objetivos de política económica establecidos. Los directores observaron que las desventajas de las cajas de conversión guardan una estrecha relación con la rigidez de este mecanismo, lo que podría dificultar la corrección de los desajustes del tipo de cambio que puedan producirse. Se señaló, asimismo, que las cajas de conversión limitan la gama de instrumentos que pueden utilizar los bancos centrales para hacer frente a las perturbaciones y a las dificultades financieras. No obstante, los directores coincidieron en que los

otros regímenes también tienen sus desventajas y observaron que, en el marco de una caja de conversión, podrían diseñarse mecanismos para remediar adecuadamente estos problemas. Algunos directores estiman que las cajas de conversión son el mecanismo que se adapta con mayor dificultad a un entorno mundial caracterizado por una expansión creciente de los flujos de capital y la presencia de mercados financieros modernos y dinámicos.

Los directores hicieron hincapié en la importancia de sopesar todas las opciones de política económica antes de establecer una caja de conversión. En concreto, este mecanismo debe introducirse en el contexto de un programa más amplio de reformas macroeconómicas y estructurales y cuando exista la voluntad política y el respaldo del público necesarios para que estos ajustes de política tengan éxito. Los directores señalaron que para reducir la posibilidad de que se produzcan desajustes del tipo de cambio o una crisis bancaria que ponga en peligro la credibilidad del mecanismo, es necesario aplicar una política fiscal estricta, mantener la flexibilidad de los mercados de trabajo y de bienes y contar con un sistema bancario sólido.

Aunque algunos directores se mostraron partidarios de “un sistema de caja de conversión en sentido estricto” que cumpla únicamente una función cambiaria, muchos directores consideran que al permitir que estos mecanismos desempeñen algunas funciones de banco central, con las salvaguardias adecuadas, las cajas de conversión resultan más flexibles y, por lo tanto, más creíbles y viables. Podría justificarse la creación de una caja de conversión con atribuciones limitadas en materia de operaciones monetarias para evitar la excesiva inestabilidad de las tasas de interés. Los directores consideraron también que, dada la fragilidad de los sistemas bancarios de muchos países, sería muy útil disponer de un mecanismo que cumpla algunas funciones de prestamista de última instancia, en parte para satisfacer las necesidades de liquidación interbancaria y controlar así las posibles crisis sistémicas de liquidez. Con respecto a las consecuencias de una crisis bancaria sistémica para las cajas de conversión, los directores se refirieron al hecho de que las autoridades argentinas lograron proteger el mecanismo, tras la crisis de México de 1995, adoptando medidas tales como el establecimiento de fondos específicos fuera del banco central para reestructurar el sistema bancario y manteniendo al mismo tiempo la estabilidad de precios. Los directores hicieron hincapié en la importancia de estas medidas para salvaguardar la solidez del sector bancario y mantener la credibilidad de la caja de conversión.

Para mantener la credibilidad de estos mecanismos, es necesario que la flexibilidad incorporada en el mecanismo para cumplir las funciones de banco central sea transparente y bien diseñada, y que sólo se utilicen las reservas que excedan del monto necesario como

respaldo monetario. Concretamente, estas funciones deben ser limitadas e ir acompañadas de dispositivos financieros explícitos, tales como un fondo regulador de reservas internacionales o un mecanismo de crédito para contingencias. Estos servicios financieros separados infundirían confianza a los mercados en la capacidad de las autoridades para llevar a cabo las operaciones necesarias respetando las limitaciones jurídicas impuestas por el propio mecanismo.

Los directores consideraron, en general, que en la mayor parte de los casos las cajas de conversión deben considerarse como un mecanismo transitorio. Por lo tanto, es importante prever una estrategia que permita un cambio ordenado de sistema. Los directores señalaron que es mejor que el país deje de utilizar la caja de conversión cuando la moneda es fuerte. Los directores hicieron hincapié en que no es aconsejable hacerlo cuando la moneda se encuentra en una posición débil, ya que ello podría producir una reacción negativa del mercado, lo que daría lugar a una salida de capitales, presiones a la baja sobre el tipo de cambio y la pérdida de gran parte del terreno ganado en el marco de la caja de conversión. Si un mecanismo de esta naturaleza parece imponer restricciones excesivas, ello podría indicar que las medidas de política que lo respaldan no han sido suficientes y, por lo tanto, deben reforzarse en lugar de renunciar al sistema.

Los directores consideraron que el FMI debe proporcionar asistencia técnica y financiera a los países miembros que hayan establecido, o deseen establecer, un sistema de caja de conversión en las mismas condiciones que en el caso de los países que hayan adoptado otros sistemas monetarios o cambiarios. Sin embargo, no debe alentar a los países a adoptar un sistema monetario o cambiario determinado. Con respecto al respaldo financiero a los programas que se basan en un sistema de caja de conversión, los directores consideraron en general que los servicios y las políticas vigentes con respecto al uso de los recursos del FMI son adecuados.

La convertibilidad de la cuenta de capital y el papel del FMI

Habida cuenta de la rapidísima expansión y la mayor integración de los mercados internacionales de capital —y consciente de la necesidad de garantizar que el FMI pueda cumplir eficazmente su tarea de supervisar un sistema monetario internacional en el que predominan cada vez más las corrientes de capital—, el Directorio examinó la cuestión de la convertibilidad de la cuenta de capital en febrero y en abril de 1997. En sus deliberaciones, los directores convinieron en que un sistema abierto y liberal de flujos de capital contribuye a una asignación eficiente del ahorro y la inversión mundiales, lo que, a su vez, favorece la prosperidad y el crecimiento económicos. Además, los directores reconocieron que la liberalización de la cuenta de capital debe ser un

proceso ordenado y viable, que forme parte de un programa de reforma amplio y estructurado en la secuencia apropiada, que incluya políticas macroeconómicas acertadas y sistemas financieros sólidos. Los directores expresaron la opinión de que, dado su mandato y su carácter universal, el FMI debe desempeñar un papel fundamental para fomentar la liberalización de la cuenta de capital y el buen funcionamiento de los mercados internacionales de capital. El FMI también debe estar dispuesto a asesorar a los países miembros para determinar cómo debe complementarse la supresión gradual de las restricciones con reformas estructurales y macroeconómicas. La institución se encuentra, además, en una excelente posición para determinar en qué circunstancias la imposición temporal de controles podría ser una forma adecuada de responder a un aumento brusco de las entradas y salidas de capital.

Aunque el hecho de que no se le haya encomendado oficialmente la tarea de fomentar la liberalización de la cuenta de capital no le haya impedido al FMI desempeñar un papel importante para alentar y respaldar a los países miembros en los esfuerzos desplegados para alcanzar este objetivo, así como en el seguimiento de los mercados internacionales de capital, los directores observaron que la integración mundial es un proceso que ya no se limita únicamente a los bienes y servicios, sino que ahora abarca también a los flujos de capital. En consecuencia, la mayor parte de los directores respaldaron una enmienda del Convenio Constitutivo que incluya, entre los fines del FMI, la liberalización de dichos flujos, y respaldaron la idea de hacer extensiva la jurisdicción de éste a los flujos de capital, con la debida flexibilidad, mediante mecanismos transitorios y normas para la aprobación de restricciones. Además, los directores destacaron la importancia de asegurar una coordinación adecuada con otros organismos internacionales.

Con respecto al alcance de la jurisdicción, muchos directores apoyaron la idea de hacer extensiva la jurisdicción del FMI a los flujos de capital con carácter integral, incluyendo los pagos y transacciones de capital tanto de entrada como de salida. Al mismo tiempo, los directores consideraron que, en lo que respecta a las entradas de inversión directa, es preferible excluir estas transacciones de la jurisdicción del FMI ya que normalmente están restringidas por razones ajenas a la gestión macroeconómica y de balanza de pagos. Varios directores señalaron también la necesidad de definir claramente el alcance de la jurisdicción del FMI en materia de flujos de capital con respecto a los demás organismos y acuerdos internacionales.

El Directorio reconoció que la ampliación de la jurisdicción del FMI para incluir los flujos de capital exigiría la adopción de ciertas normas de aprobación que permitan a los países miembros imponer restricciones temporales tanto a las entradas como a las salidas de capital para hacer frente a situaciones de emergencia.

Dadas la inestabilidad potencial y la magnitud de los flujos de capital, los directores se mostraron partidarios, en general, de una mayor flexibilidad en la aprobación de restricciones temporales que la que se aplica actualmente a los pagos y transferencias por transacciones internacionales corrientes. Los directores convinieron también en que sería necesario aprobar restricciones o exclusiones no temporales por razones de seguridad nacional o de carácter prudencial.

Los directores convinieron en que, al ampliarse la jurisdicción con respecto a los flujos de capital, habría que prever un régimen transitorio adecuado para lograr que la liberalización pueda coordinarse con medidas estructurales, especialmente en los sectores monetario y financiero, y que, al determinarse el ritmo de la liberalización, se tengan en cuenta las circunstancias particulares de cada país. Además, se reconoció que los países miembros no deben utilizar disposiciones transitorias para retardar innecesariamente la liberalización de la cuenta de capital. Los directores observaron que los mecanismos establecidos por el FMI, —a través de las consultas anuales, la supervisión y la asistencia técnica— serían el principal medio para evitar que la liberalización de los flujos de capital se produzca de manera prematura o se retrase demasiado.

En sus deliberaciones, el Directorio consideró el probable efecto de la liberalización de la cuenta de capital sobre la demanda de financiamiento del FMI. Si bien algunos directores opinaron que, debido al acceso de los países a los mercados de capital, dicha liberalización probablemente reduciría esa demanda, otros observaron con preocupación que la magnitud y la inestabilidad de los flujos de capital podría incrementar la necesidad de financiamiento del FMI en determinados casos. Los directores acordaron volver a examinar este tema más adelante.

En la reunión de abril de 1997 del Comité Provisional se logró un avance importante en este terreno. El Comité respaldó la idea de que debe enmendarse el Convenio Constitutivo para hacer del fomento de la liberalización de la cuenta de capital un fin específico del FMI y otorgar a la institución jurisdicción sobre los flujos de capital. El Comité solicitó al Directorio Ejecutivo que continúe su labor en este campo con miras a formular recomendaciones específicas sobre los elementos esenciales de una enmienda para la próxima reunión del Comité en septiembre de 1997. El Comité observó que será necesario definir cuidadosamente el alcance de dicha jurisdicción y contemplar la suficiente flexibilidad en el ejercicio de la misma mediante mecanismos transitorios y normas de aprobación de restricciones.

Divulgación de datos

Las deliberaciones en el Directorio con respecto al establecimiento de un conjunto de normas para orientar a los países miembros en la divulgación de estadísticas

económicas y financieras al público se iniciaron en respuesta a una solicitud formulada por el Comité Provisional en abril de 1995 y continuaron en 1995 y principios de 1996. Las normas aprobadas debían ser de dos niveles: el Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD), que brinda orientación a todos los países miembros, y las Normas Especiales para la Divulgación de Datos (NEDD), orientadas a los países que participan en los mercados financieros internacionales o tienen intención de hacerlo. En abril de 1996, el Directorio aprobó las NEDD, a las que los países miembros pueden acogerse voluntariamente (*Informe Anual 1996*, págs. 53–6). El proceso alcanzó una nueva e importante etapa en septiembre de 1996, cuando el FMI inauguró la cartelera electrónica de divulgación de las NEDD que el público puede consultar en Internet.

Normas Especiales para la Divulgación de Datos

Al 30 de abril de 1997, se habían adherido a las NEDD 42 países o entidades territoriales (recuadro 4). Al acogerse a las NEDD, los países se comprometen a adoptar las prácticas estadísticas óptimas incluidas en las normas con respecto a la cobertura, la periodicidad y la puntualidad de los datos; al acceso, inmediato y en igualdad de condiciones por parte del público, y a prestar asistencia a los usuarios para evaluar la integridad y la calidad de los datos. Se prevé que la mayor parte de los países que adopten las normas tendrán que adaptar sus prácticas de divulgación a las prácticas óptimas establecidas en las NEDD. Para cumplir plenamente con las normas, se ha previsto un período de transición que concluirá el 31 de diciembre de 1998, durante el cual los países que adopten las normas deberán modificar sus prácticas estadísticas. Durante este período de transición, el FMI, en colaboración con los países miembros, seguirá desarrollando algunos aspectos de las NEDD y, a la luz de la experiencia, efectuará las revisiones necesarias.

En una reunión celebrada en septiembre de 1996, los directores señalaron que los países miembros podrían necesitar un volumen considerable de asistencia técnica para cumplir plenamente con los requisitos que prescriben las NEDD. Estas necesidades se suman a las solicitudes de asistencia técnica que ya están siendo examinadas y que deberán considerarse al formular el presupuesto del FMI y establecer las prioridades de asistencia técnica de la institución. Si bien algunos directores propusieron que, de ser factible, los países miembros que hayan adoptado las NEDD sufraguen ellos mismos una parte de los costos de la asistencia técnica, otros consideraron que la labor relativa a las NEDD no debe afectar a la disponibilidad de asistencia técnica a otros países que no pueden participar en esta iniciativa. Además, para respaldar las actividades de asistencia técnica en este campo, es necesario coordinar dichas actividades con otros organismos bilaterales y

Recuadro 4

La cartelera electrónica para la divulgación de datos en Internet

La cartelera electrónica de las Normas Especiales para la Divulgación de Datos (NEDD), que el FMI mantiene en Internet, permite el acceso del público a través de la red a información relativa a las prácticas de divulgación de datos de los países o las entidades territoriales que se adhieran a dichas normas. Dichos países o entidades territoriales se comprometen a adoptar prácticas coherentes con respecto a: 1) la cobertura, la periodicidad y la puntualidad de sus datos; 2) el acceso del público a dichos datos; 3) la integridad de los datos, y 4) la calidad de la información que divulguen. En la cartelera electrónica se ofrece información sobre estas prácticas en relación con cada uno de estos aspectos: los llamados metadatos. A continuación se indican los países y las entidades territoriales que, al 30 de abril de 1997, habían adoptado las

NEDD; los asteriscos indican que el país o entidad ha declarado metadatos.

Alemania	Argentina*	Australia
Austria	Bélgica	Canadá*
Chile*	Colombia*	Corea
Croacia*	Dinamarca*	Eslovenia*
España	Estados Unidos*	Filipinas*
Finlandia*	Francia*	Hong Kong, China*
Hungría*	India	Indonesia
Irlanda*	Islandia	Israel*
Italia*	Japón*	Letonia
Lituania*	Malasia*	México*
Noruega*	Países Bajos*	Perú*
Polonia*	Reino Unido*	República Eslovaca
Singapur*	Sudáfrica*	Suecia*
Suiza*	Tailandia*	Turquía

Al final de abril de 1997 se establecieron, además, conexiones electrónicas (hiperenlaces) entre los datos de la

cartelera electrónica y los que aparecen en los sitios de datos que mantienen los países. Estos hiperenlaces permiten a los usuarios trasladarse rápidamente de la cartelera, que describe las prácticas estadísticas seguidas por los países que se han adherido a las NEDD, a los datos concretos de esos países. Al 30 de abril se habían establecido hiperenlaces para los siguientes países: Canadá; Hong Kong, China; Israel; México; Singapur; Sudáfrica y Suiza. La existencia del hiperenlace no significa que el FMI haya dado su conformidad a los datos en cuestión. La cartelera puede consultarse en Internet (<http://dsbb.imf.org>) o a través del sitio público del FMI en Internet (<http://www.imf.org>). (Véase también el recuadro 11 del apéndice IV.)

multilaterales. Los directores alentaron al personal a buscar otras fuentes de financiamiento y le solicitaron que considere la posibilidad de recuperar los costos a través de los usuarios de la Cartelera Electrónica de Divulgación de Datos de los Países (CEDD).

Los directores convinieron en que sería útil establecer hiperenlaces electrónicos entre la CEDD y las bases de datos que mantienen los países, lo que permitiría a los usuarios pasar directamente de los llamados metadatos de un país (es decir, la información sobre sus datos, como las características de medición y los calendarios de publicación de los mismos) en la CEDD a los datos económicos y financieros concretos que aparecen en Internet. Los directores coincidieron con la propuesta del personal de que se establezcan hiperenlaces entre la CEDD y los sitios de datos que mantienen los países en Internet, en el caso de los países que deseen establecer dichos enlaces, teniendo en cuenta al mismo tiempo las circunstancias específicas de cada país al fijar la fecha en que se establecerán los enlaces. Los primeros enlaces se inauguraron en abril de 1997 y se espera que en el futuro se establecerán nuevos enlaces con muchos otros países que se han acogido a las normas.

Sistema General de Divulgación de Datos

En marzo de 1997, el Directorio examinó y expresó su satisfacción por el progreso logrado con respecto al marco para el Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD), cuyo objetivo básico es alentar a los países a mejorar en general la calidad de sus datos y los

sistemas que utilizan en la recopilación y divulgación de las estadísticas. Los directores consideraron apropiado que el SGDD establezca un marco general para orientar a los países miembros en el desarrollo de sus sistemas y señalaron que las mejoras de la infraestructura estadística a efectos de recopilación y divulgación podrían ser de gran alcance y probablemente tardarían mucho en instrumentarse.

Los directores coincidieron con el enfoque pragmático y flexible del SGDD, en el que se reconoce la diversidad de características y capacidades de los países que podrían participar en el mismo y se prevé participación voluntaria. Los directores consideraron apropiado que las especificaciones del SGDD con respecto a la cobertura, la periodicidad y la puntualidad de los datos sean menos preceptivas que las establecidas en las NEDD y opinaron que en el Sistema General se debe hacer hincapié en las medidas encaminadas a mejorar la calidad de los datos, haciendo al mismo tiempo una distinción entre las mejoras del marco estadístico en sentido amplio por un lado y los indicadores por otro lado. Muchos directores estuvieron de acuerdo con la propuesta de incluir datos sociales y demográficos en el Sistema General, pero varios señalaron que otras instituciones internacionales son expertas en la materia. El Directorio subrayó la importancia de que haya una coordinación estrecha con otros organismos internacionales y regionales para ayudar a los países miembros a mejorar sus sistemas estadísticos. Algunos directores destacaron la importancia de crear un marco legislativo

que sirva de sustento para establecer una estructura estadística eficaz y pusieron el acento en la necesidad de alentar a los países que participen en el SGDD a ir adoptando metodologías internacionalmente aceptadas para la elaboración de datos económicos y financieros. A este respecto, los directores subrayaron la importante función que podría desempeñar la asistencia técnica del FMI y de otros organismos.

Basándose en la positiva experiencia acumulada con las NEDD y la CEDD, la mayor parte de los directores coincidieron en que podría establecerse una cartelera electrónica para el SGDD. Varios directores señalaron que el FMI debería explicar al público las diferencias entre el SGDD y las NEDD, para no dar la impresión de que la participación en el SGDD equivale a una aprobación por parte del FMI de las estadísticas o las prácticas estadísticas del país miembro. Asimismo, algunos directores consideraron que el FMI no debería divulgar información sobre las prácticas estadísticas de un país hasta que éstas se hayan perfeccionado lo suficiente.

Muchos directores expresaron su inquietud con respecto a la posible carga presupuestaria que ello podría entrañar tanto para el FMI como para los países miembros, reconociendo al mismo tiempo que las repercusiones en materia de recursos dependerán de la rapidez con que los países miembros se suscriban al SGDD. En términos generales, los directores convinieron en que el ritmo de aplicación previsto parece realista, dada la capacidad de absorción de muchos de los países que podrían participar en el SGDD.

Las conclusiones del Directorio se presentaron en un informe al Comité Provisional que, en su reunión de abril de 1997, se mostró alentado por el gran número de países que se han adherido a las NEDD y vio con mucho interés el establecimiento del SGDD.

El papel del FMI con respecto al buen gobierno

Consciente de que los aspectos de buen gobierno en los países miembros guardan una estrecha relación con muchas cuestiones que son motivo de gran preocupación para el FMI, en enero de 1997 el Directorio llevó a cabo un examen preliminar del papel que puede desempeñar la institución en este ámbito.

Los directores señalaron que el debate fue motivado por el hecho de que cada vez se hace más hincapié en que, para obtener buenos resultados económicos, es necesario utilizar los recursos públicos de manera eficiente, crear un entorno que favorezca el desarrollo del sector privado y fomentar el respaldo del público a las reformas económicas. Todos éstos son aspectos del buen gobierno. Los directores coincidieron en que también está claro que una mayor transparencia en la formulación y la ejecución de la política macroeconómica podría reforzar la confianza del sector privado en las políticas gubernamentales, y que el financiamiento

externo —tanto oficial como privado— está estrechamente ligado a los aspectos del buen gobierno.

El Directorio señaló también que las autoridades nacionales recurren cada vez más al FMI en busca de respaldo en sus esfuerzos para mejorar la gestión de gobierno mediante el fortalecimiento de sus estructuras institucionales y sus procedimientos administrativos. Otras instituciones internacionales y organismos bilaterales han redoblado también sus esfuerzos a fin de reforzar la capacidad de los países para llevar a cabo las reformas y asegurarse el respaldo del público. A este respecto, el Directorio hizo notar que la declaración del Comité Provisional de septiembre de 1996 (véase el recuadro 3) contribuyó a que se tome una mayor conciencia de la importancia del buen gobierno.

Los directores respaldaron la participación del FMI en esta esfera a través de la supervisión, el uso de los recursos de la institución y la prestación de asistencia técnica a los países miembros. En este contexto, los directores señalaron que el FMI ha contribuido tradicionalmente a fomentar el buen gobierno reduciendo las posibilidades de que se generalicen las actividades de búsqueda de renta económica, la toma de decisiones discrecionales y ad hoc y los regímenes preferenciales de impuestos y subvenciones, y reforzando la capacidad para formular y poner en práctica políticas económicas y obligar en mayor medida al sector público a rendir cuentas. Asimismo, el Directorio tomó nota de los esfuerzos desplegados para fomentar la transparencia de las transacciones financieras, como la inclusión de las transacciones extrapresupuestarias y las subvenciones implícitas en el presupuesto, y la mejora de las cuentas del banco central.

No obstante, hubo cierto desacuerdo entre los directores con respecto al papel que desempeñará el FMI en las cuestiones relativas al buen gobierno. Si bien algunos directores consideraron que la institución podría intensificar sus esfuerzos para fomentar el buen gobierno, otros observaron con preocupación que si el FMI intensifica sus actividades en este terreno podría sobrepasar los límites de sus atribuciones o comprometer excesivamente sus recursos en campos en los que no tiene una ventaja comparativa. Al mismo tiempo, muchos directores observaron que lo más probable es que no se logre establecer una sola definición del buen gobierno que sea completa. Los directores reconocieron que a menudo es difícil separar los aspectos económicos del buen gobierno de los aspectos políticos y que, por lo tanto, es importante que el FMI concentre sus esfuerzos en este sentido en aquellos aspectos del buen gobierno que puedan tener importantes consecuencias macroeconómicas. También solicitaron más información sobre el papel del FMI en la lucha contra los casos de corrupción e hicieron hincapié en la necesidad de que haya uniformidad en el tratamiento de las cuestiones relativas al buen gobierno.

Basándose en este debate —y dado que la importancia del buen gobierno para facilitar un crecimiento sostenido es un hecho ampliamente aceptado— los directores acordaron volver a examinar esta cuestión en los primeros meses del próximo ejercicio, a fin de aclarar el papel que debe desempeñar el FMI. A tal efecto, se deben considerar, entre otros, los siguientes objetivos:

- Lograr que en el asesoramiento que brinda la institución en materia de política económica se tomen

debidamente en consideración las cuestiones relativas al buen gobierno que sean de la competencia institucional y técnica del FMI.

- Tratar de que el enfoque del FMI con respecto a las cuestiones relativas al buen gobierno se aplique con imparcialidad a todos los países miembros.

- Reforzar la colaboración en este terreno con otras instituciones multilaterales y donantes bilaterales y acreedores oficiales.

