

**OFICINA INDEPENDIENTE DE EVALUACIÓN**

Comunicado de prensa No. 04/02 (S)

ORIGINAL: INGLÉS

NO SE DIVULGUE ANTES DE LAS

12.30, hora del Este, 29-VII-04

29 de Julio de 2004

Fondo Monetario Internacional

Washington 20431. EE.UU.

**La Oficina Independiente de Evaluación anuncia
la publicación del informe sobre el papel del FMI en Argentina**

La Oficina Independiente de Evaluación (OIE) del Fondo Monetario Internacional (FMI) dio a conocer hoy el informe *Evaluación del papel del FMI en Argentina, 1991–2001*.

La crisis argentina de 2000–02 fue una de las más graves crisis cambiarias de los últimos tiempos. En diciembre de 2001, Argentina se declaró en cesación de pagos de su deuda soberana y, poco después, abandonó el régimen de convertibilidad que había mantenido una paridad fija entre el peso y el dólar de EE.UU. desde 1991. La crisis tuvo devastadoras repercusiones tanto en lo económico como en lo social e hizo que muchos observadores cuestionaran el papel cumplido por el FMI durante la década precedente, período en el que la institución había tenido casi sin interrupción cinco acuerdos de financiamiento.

Aprovechando el acceso especial que tiene la OIE a los documentos internos, el informe examina la función que desempeñó el FMI en Argentina durante el periodo 1991–2001. El objetivo es obtener lecciones para mejorar la capacidad de monitoreo y de manejo de crisis del FMI en el futuro.

Conforme a los términos de referencia de la OIE, no se evalúan aspectos que tienen injerencia directa en las operaciones en curso. Por esa razón el informe no trata hechos que hayan tenido lugar después de los primeros días del 2002. Como se hace con todos los informes de la OIE, la versión que se da a conocer públicamente, es idéntica a la que se presentó a la Gerencia y al Directorio. El informe no fue modificado en respuesta a los comentarios de la Gerencia ni a las opiniones expresadas por los directores ejecutivos. Siguiendo el procedimiento habitual de la OIE, junto con el informe se publican los comentarios de la Gerencia y del personal técnico del FMI y el resumen de las discusiones del Directorio.

Resultados principales

La crisis fue consecuencia de la incapacidad de las autoridades argentinas para adoptar las medidas correctivas con debida anticipación. El monitoreo ejercido por el FMI no logró alertar sobre la creciente vulnerabilidad de las políticas escogidas por las autoridades, y el FMI cometió el error de respaldar durante demasiado tiempo políticas inadecuadas. Ya en el 2000, se advertía

preocupación por la sostenibilidad del tipo de cambio y de la deuda, pero no había una solución fácil. Reconociendo los grandes costos que entrañaría abandonar la convertibilidad, el FMI apoyó los esfuerzos de Argentina por preservar el régimen cambiario. Dicho apoyo resultó justificable hasta enero de 2001 porque con ese gran respaldo financiero y una decidida corrección de las políticas, existía cierta posibilidad de éxito. Sin embargo, los desembolsos posteriores, efectuados a pesar de que repetidas veces se adoptaron políticas inadecuadas, solo pospusieron la resolución fundamental de la crisis. En retrospectiva, los recursos utilizados en el intento de conservar la paridad podrían haberse aprovechado mejor para paliar algunos de los costos inevitables de abandonar la convertibilidad.

- **Durante el período anterior a la crisis**, el FMI identificó correctamente que la disciplina fiscal y las reformas estructurales, sobre todo la del mercado laboral, eran esenciales para la viabilidad del régimen de convertibilidad. No obstante, en la supervisión se subestimó la vulnerabilidad que podía provocar el constante aumento de la deuda pública, en vista de que una gran parte estaba denominada en dólares y se había contraído en el exterior, y no se consideraron estrategias de salida cuando se hizo evidente que no cabía esperar un progreso significativo en materia de reformas estructurales. Los perennes obstáculos políticos resultaron enormes, pero el FMI tampoco utilizó con eficacia los instrumentos disponibles. La condicionalidad fue débil y los programas continuamente se adaptaron al no cumplimiento de ella. Como consecuencia, el FMI mantuvo por demasiado tiempo una serie de programas con Argentina, cuando las políticas que se respaldaban eran inadecuadas.
- **A partir de finales de 2000** el FMI incrementó los recursos comprometidos hasta llegar a US\$22.000 millones. La estrategia estaba basada en que la sostenibilidad del tipo de cambio o de la deuda era controlable con firmes medidas en el frente fiscal y estructural, estrategia que podría haber funcionado si los supuestos en que se basaba se hubiesen materializado y el programa se hubiese ejecutado en su totalidad. Pero las autoridades no fueron capaces de implementar las políticas tal como se había convenido y las renuncias sucesivas de dos ministros de Economía en marzo de 2001 destruyeron la confianza de los mercados. Luego, el nuevo ministro de Economía comenzó a tomar una serie de medidas polémicas que sacudieron los mercados, pero el FMI, dado que no tenía plan de contingencia, continuó con los desembolsos y aumentó los fondos en apoyo a las políticas en vigencia.
- A mediados de 2001 debería haber quedado claro que la estrategia inicial había fracasado y que tanto el tipo de cambio como la deuda pública de Argentina no podían considerarse sostenibles. Sin embargo, el FMI no presionó a las autoridades para que dieran un giro fundamental al régimen de políticas y, en **diciembre de 2001**, interrumpió el respaldo financiero que prestaba al país. La decisión de considerar que el programa se había desviado de sus metas se justificaba plenamente en esas circunstancias, pero la forma en que se tomó la decisión indicaba que la institución no estaba en condiciones de proporcionar gran ayuda a medida que se desencadenaba la crisis. Abandonar la paridad hubiese sido costoso independientemente de cuando se realizara. Sin embargo, si el FMI hubiese adoptado un cambio de estrategia con anterioridad se podrían haber mitigado

algunos de los costos, porque el deterioro de la economía del país habría sido menor y se habría contado con más recursos para moderar el proceso inevitablemente doloroso de la transición.

- Lo acontecido en Argentina revela puntos débiles en **el proceso interno de toma de decisiones del FMI**. Primero, los planes de contingencia fueron insuficientes; segundo, a partir de marzo de 2001 el FMI aceptó una relación con una menor cooperación por parte de las autoridades quiénes, a menudo, tomaron múltiples iniciativas sin previa consulta; tercero, se prestó poca atención al riesgo de dar a las autoridades el beneficio de la duda después de haber llegado a un punto en que se cuestionaba seriamente la sostenibilidad; cuarto, el Directorio Ejecutivo no cumplió cabalmente con su responsabilidad en materia de seguimiento y no analizó las posibles ventajas y desventajas de distintas opciones.

Recomendaciones

Desde la crisis argentina, es mucho lo que se ha aprendido en el FMI. Se han establecido, o están analizándose, nuevas directivas para incorporar esos conocimientos en las políticas y en los procedimientos operativos. Con el fin de reforzar las iniciativas ya emprendidas el informe identifica diez lecciones de las cuales se derivan seis grupos de recomendaciones. Los puntos principales son los siguientes:

- Es necesario reforzar el proceso de monitoreo que ejerce el FMI, haciendo especial hincapié en la sostenibilidad del tipo de cambio y de la deuda a mediano plazo. Para alcanzar esta meta, el FMI debe mejorar los instrumentos que se utilizan para evaluar el tipo de cambio real de equilibrio, examinar el perfil de la deuda desde el punto de vista de la “intolerancia de la deuda” y adoptar una perspectiva a más largo plazo en cuanto a las vulnerabilidades que podrían aparecer en el futuro. El debate sistemático de la política cambiaria debe ser un ejercicio de rutina basado en un franco análisis del personal técnico del FMI.
- El FMI deberá tener una estrategia de contingencia desde el momento en que comienza una crisis, que incluya reglas de decisión para limitar las pérdidas, un conjunto de criterios que permita determinar si funciona la estrategia inicial y que sirva de guía para tomar una decisión sobre cuando es necesario cambiar de estrategia. Cuando hay dudas sobre la sostenibilidad de la deuda o del tipo de cambio, el FMI deberá indicar que su apoyo está condicionado a un cambio significativo de las políticas del país. Una alta prioridad debe darse a definir el papel que ha de cumplir la institución cuando un país que pide acceso excepcional a los recursos de la institución tiene un problema de solvencia.
- El FMI deberá abstenerse de iniciar programas con un país cuando no haya una necesidad inmediata de balanza de pagos y existan graves obstáculos de índole política para que se implementen las políticas apropiadas, o las reformas necesarias. El acceso excepcional deberá entrañar la presunción de que la colaboración es estrecha y deberá haber incentivos especiales para forjar ese tipo de colaboración, incluyendo la comunicación

obligatoria al Directorio de todo tema crítico o información que las autoridades se rehusen a tratar (o revelar) al personal técnico o a la Gerencia del FMI.

- Para fortalecer el papel que juega el Directorio, deberán adoptarse los procedimientos necesarios para alentar: i) un seguimiento efectivo por el Directorio de las decisiones que incumban a la Gerencia; ii) el suministro de información franca y completa al Directorio acerca de todos los temas pertinentes, y iii) un intercambio abierto de opiniones entre la Gerencia y el Directorio sobre todos los temas, incluso los más delicados. Estas iniciativas tendrán éxito solo en la medida en que los miembros del FMI respalden la función del Directorio como ámbito principal para la adopción de decisiones.

El informe fue discutido por el Directorio el 26 de Julio. Los directores ejecutivos dieron buena acogida al informe y avalaron en general la mayoría de sus lecciones y recomendaciones. Los directores subrayaron la importancia de hacer mayor progreso con la incorporación de estas lecciones en las operaciones y procesos de toma de decisión del FMI. El texto del informe y los documentos conexos se encuentran en el sitio de la OIE www.imf.org/ieo

Contactos en la OIE: Marcelo Selowsky, Tel. (202) 623-4156
Isabelle Mateos y Lago, Tel. (202) 623-7219

Contactos en el Departamento de Relaciones Externas del FMI:
Relaciones Públicas: (202) 623-7300
Relaciones con los Medios de Comunicación: (202) 623-7100