

IMF Survey

PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FMI

Se destaca el éxito de las evaluaciones de las salvaguardias realizadas por el FMI

Boletín Digital del FMI
16 de agosto de 2010



La evaluación de las salvaguardias es un examen de diagnóstico en el que se analiza la idoneidad de la auditoría del banco central, la presentación de informes y los mecanismos de control en los países que acceden a los recursos del FMI (foto del FMI).

- Sólido respaldo a una política de exitoso resultado
- Fortalecimiento de los procedimientos internos de los bancos centrales
- Un proceso de cambio continuo para mantener la eficacia de la política

Recientemente, el Directorio Ejecutivo analizó la experiencia recogida durante diez años de aplicación de la política del FMI sobre "evaluación de las salvaguardias", tomando como base exámenes realizados por el personal técnico del FMI y por un panel de expertos independiente.

Las evaluaciones de las salvaguardias se establecieron a mediados de 2000 como complemento de los mecanismos tradicionales del FMI para proteger sus recursos, como la condicionalidad y el diseño de los programas. Estas evaluaciones, que se realizan en el caso de países que tienen acceso al financiamiento de la institución, constituyen un examen de diagnóstico de la idoneidad de los mecanismos de los bancos centrales en materia de auditoría, presentación de informes y control.

En esta entrevista, dos altos funcionarios del Departamento Financiero del FMI —su Director, Andrew Tweedie, y el Director Adjunto, Chris Hemus— junto con el presidente del panel independiente encargado de la revisión, Lynn Turner, comentan los resultados de los [exámenes](#) realizados, incluidos los beneficios para el FMI y para los bancos centrales de los países miembros, así como las mejoras que se prevé introducir en la política sobre esta materia.

Boletín Digital del FMI: ¿Cuáles eran los objetivos de la revisión de la política sobre evaluación de las salvaguardias?

TWEEDIE: El principal objetivo de la revisión era analizar la política de salvaguardias, cerciorarse de que aún esté logrando las metas para las que se instituyó, y ver en qué aspectos podría mejorarse. Se trata de una política establecida hace diez años, y mucho ha sucedido en todo este tiempo. Dicha política ha madurado, y se han logrado muchos avances en los procedimientos de auditoría y control de los bancos centrales, por lo cual es muy oportuno detenerse a analizar si dicha política aún cumple sus objetivos.

Boletín Digital del FMI: ¿Cuál fue la función del panel independiente?

TWEEDIE: Solicitamos la participación de un panel de expertos independiente al instaurar la política y en cada una de las tres revisiones. El panel aportó una valiosa perspectiva externa y, lo que es más importante, dado que se mantiene la confidencialidad de los propios informes de salvaguardias, el panel ayudó a aportar la seguridad de que la política ha sido eficaz. Para esta revisión tuvimos la gran suerte de contar con un panel de expertos de altísimo calibre.

TURNER: El panel proporcionó una [visión independiente](#) que dio al Directorio un mayor grado de confianza en el programa y confirma las recomendaciones del personal técnico del FMI, en la medida en que hay acuerdo. En este caso, hay muchísimo acuerdo entre el panel y el personal técnico sobre los logros del programa, así como sobre la forma de mejorarlo de manera continua.

Un panel externo siempre ayuda a llegar a todas las partes interesadas. Se sienten seguros de que realmente hay una perspectiva independiente. Nuestro panel observó que los interlocutores interesados —dentro del FMI y en otras instituciones, incluidos varios bancos centrales y cuatro grandes firmas contables— estaban muy dispuestos a compartir sus puntos de vista. Por lo tanto, fue un programa de un alcance bastante amplio y tuvimos la gran fortuna de que todos los participantes aportaran muy buenas ideas.

Boletín Digital del FMI: ¿Cuáles fueron las principales conclusiones de la revisión?

TWEEDIE: Hubo un [gran respaldo en el Directorio](#) a la eficacia de la política de salvaguardias. Se considera que el programa de evaluación de las salvaguardias es un elemento importante del procedimiento de debida diligencia en los préstamos del FMI, y que ha sido eficaz para reducir el riesgo de declaración de datos inexactos y de uso indebido de los recursos del FMI. Obviamente, se reconoció que las evaluaciones no son en sí una garantía y que de todos modos pueden plantearse problemas.

Los propios bancos centrales opinaron que el programa de salvaguardias les permitió reforzar su disciplina y sus procedimientos.

En la revisión se identificaron varios aspectos donde es posible redoblar esfuerzos en el futuro. Primero, si bien el marco en general sigue siendo apropiado, la opinión general es que podríamos centrarnos más en la gobernabilidad y la gestión de riesgos en los bancos centrales. Segundo, hubo acuerdo en el Directorio en que los informes de salvaguardias deben seguir siendo confidenciales, pero que el personal técnico del FMI debe hacer más para diseminar los resultados, por ejemplo en lo que respecta a la experiencia de los distintos países. Tercero, el Directorio respaldó un enfoque que contribuya a asegurar que, en los casos en que el FMI suministra préstamos para financiar el presupuesto, haya mecanismos explícitos que establezcan las relaciones entre el banco central y el gobierno, de modo que haya claridad sobre las respectivas responsabilidades, incluida la responsabilidad de reembolso al FMI.

TURNER: Los interlocutores expresaron ante el panel su acuerdo unánime de que el programa fue exitoso, y los bancos centrales destacaron que el programa realmente los ayudó a fortalecer sus instituciones, por lo tanto manifestaron su sólido respaldo al mismo.

Boletín Digital del FMI: Más allá de los beneficios más generales para las instituciones y para sus países miembros, ¿cuáles son los principales beneficios de las evaluaciones de las salvaguardias para cada país?

TURNER: Los propios bancos centrales nos dijeron que el programa de salvaguardias les había permitido fortalecer su disciplina y sus procedimientos, con lo cual hay un mayor control y una mayor integridad de los procesos. Todos coincidieron en que el marco es sumamente útil. También nos dijeron que las recomendaciones que recibieron del personal técnico del FMI los habían ayudado en varias áreas, entre ellas en sus programas de auditoría interna, así como en varios aspectos de sus comités de auditoría. Por último, desde la perspectiva del panel, los esfuerzos por cerciorarse de que se realicen auditorías externas realmente independientes en estos bancos centrales también fue muy útil como parte del proceso general.

HEMUS: He podido comprobar directamente en qué grado los bancos centrales han adoptado esta política y ven sus beneficios por sí mismos. Recuerdo una reunión con el gobernador de un banco central de relativa importancia durante una de las primeras misiones de salvaguardias. Lo primero que me dijo fue: "Estoy muy contento de que estén ustedes aquí, porque he estado tratando de obtener el apoyo de mi junta directiva y del gobierno para crear un departamento de auditoría interna y mis intentos han sido infructuosos. La evaluación que ustedes hagan será el catalizador del cambio".

TWEEDIE: Algo que me impactó en el curso de la revisión es ver que los bancos centrales consideran que se trata de un procedimiento de gran utilidad. Están interesados en saber más sobre lo que hacen otros bancos centrales y sobre las prácticas óptimas en esta materia, y sobre todo están interesados en compartir sus experiencias en seminarios que el FMI organice periódicamente sobre salvaguardias financieras.

Por supuesto, este programa no constituye asistencia técnica —es parte del proceso de debida diligencia que realiza el FMI para protegerse del riesgo de declaración de información inexacta y de uso indebido de los recursos de sus préstamos— pero tiene un gran valor para los bancos centrales. Es un proceso que beneficia al Fondo, pero también al banco central participante.

Boletín Digital del FMI: Sr. Turner, como miembro del panel original, ¿cuáles considera que son los logros clave de la política de evaluación de las salvaguardias hasta el momento?

TURNER: Me parece especialmente positivo que el FMI haya respaldado tanto el programa de salvaguardias y se haya esforzado por incorporarlo como parte de sus operaciones. Cuando el panel original analizó esta cuestión hace diez años, había cierta renuencia a embarcarse en un programa de esta naturaleza, y existía la posibilidad de que no fuera muy bien recibido. Sin embargo, ocurrió exactamente lo contrario: ha sido recibido de manera sumamente favorable y todos los participantes consideran que es un proceso muy valioso. El esfuerzo del FMI por evaluar el programa y examinar de manera periódica cómo mejorarlo es otro indicio de que es un programa bien administrado.

Boletín Digital del FMI: Cambio y mejoramiento continuos son elementos que ustedes han mencionado varias veces. ¿Cuáles son los principales aspectos en que ha evolucionado la política desde que se instituyó y los principales cambios que surgen de esta revisión?

TURNER: El panel original hizo algunas recomendaciones muy fundamentales con respecto a controles internos, auditorías internas y auditorías independientes. Pero el personal técnico del FMI partió de esas ideas iniciales y realmente creó y construyó un marco muy sólido que pone en práctica dichas ideas y las administra de una forma que permite lograr efectivamente los objetivos del programa de salvaguardias. El panel también llegó a la conclusión de que los diversos instrumentos usados para realizar las evaluaciones de salvaguardias fueron muy adecuados y contribuyeron al éxito del programa.

El enfoque del panel con respecto al futuro es que las cosas no cambian de la noche a la mañana, por lo cual nuestras recomendaciones se centraron más bien en la importancia de introducir mejoras continuamente. Como ya mencionó el Sr. Tweedie, consideramos que podría mejorarse la forma en que el programa aborda las cuestiones de gobernabilidad y gestión de riesgos, así como el aumento del respaldo presupuestario del FMI. También cabría esperar que a lo largo de los próximos diez años se incrementara la transparencia del programa.

HEMUS: El Sr. Tweedie y el Sr. Turner ya mencionaron la necesidad de que la política de salvaguardias se adapte frente al aumento del número de casos en que el FMI proporciona financiamiento presupuestario directo. En este aspecto, el Directorio dio su aval a dos elementos nuevos de las evaluaciones de salvaguardias.

Un aspecto, ya mencionado por el Sr. Tweedie, es el plan de dar carácter oficial a las prácticas que ya se siguen en materia de respaldo presupuestario directo. En estos casos habría que asegurar que como parte de los acuerdos de préstamo se incluyan acuerdos marco que copien el esquema aplicado para el respaldo presupuestario indirecto, según los cuales el banco central presta al gobierno los recursos recibidos del FMI.

La otra propuesta que apoya el Directorio consiste en aprovechar la multiplicidad de informes de diagnóstico existentes —como los informes del FMI sobre la observancia de los códigos y normas, los informes sobre gasto público y rendición de cuentas preparados por diversos organismos, y las evaluaciones del Banco Mundial sobre responsabilidad financiera— a fin de señalar los riesgos para las salvaguardias en materia fiscal y, en caso necesario, proponer medidas para abordarlos en el momento en que el Directorio apruebe un nuevo programa.