

## Mensagem do Diretor: O que a crise financeira revela sobre a necessidade de avaliação

O rápido desenrolar da crise financeira mundial mostrou ao FMI o quanto é importante executar suas atividades de forma profissional e totalmente responsável.

A dimensão da crise propriamente dita e a conseqüente recessão que se alastra pelo mundo darão novos contornos ao cenário mundial e afetarão bilhões de pessoas nos próximos anos. A crise e seus efeitos provocarão um grande retrocesso para muitos, sobretudo os pobres. Esses fatos representam um teste decisivo para a eficácia do papel do FMI na economia mundial e a função da avaliação no Fundo.

Como parte central de seu mandato, cabe ao FMI prevenir e combater crises sistêmicas. Quando as economias crescem e o sistema financeiro parece robusto, a demanda pela responsabilização é fraca e, assim, é fácil perder de vista o que está em jogo quando riscos secundários não são devidamente identificados e examinados. Mas o mundo de hoje não pode prescindir da responsabilização do Fundo.

A prevenção de crises exige que todos exerçam uma vigilância constante, inclusive o IEO, o “fiscal” do Fundo. É óbvio que a avaliação é importante para identificar oportunidades e ameaças no tocante à capacidade do FMI de cumprir sua missão: ajudar a evitar crises catastróficas e administrá-las quando a prevenção não surtir efeito. Por isso, o IEO está iniciando uma nova avaliação para investigar o papel do Fundo no período que antecedeu a atual crise econômica e financeira, examinando a eficácia da supervisão, em especial das economias avançadas; a identificação de riscos sistêmicos, passando pela análise da vulnerabilidade; as consultas multilaterais e o tratamento da conta de capitais/assessoria em matéria de setor financeiro em alguns mercados emergentes. Esse trabalho começará imediatamente. Enquanto isso, convém examinar o que já aprendemos com a crise.

Primeiro, precisamos ser ainda mais incisivos ao questionar a imparcialidade da Direção e do corpo técnico no trato com os países membros. Já se comprovou que a falta de imparcialidade é o calcanhar de aquiles do Fundo em sua missão de manter a estabilidade da economia mundial. Em 2005, o IEO recomendou ao FMI que tornasse mais difícil para os grandes países se eximirem do Programa de Avaliação do Sector Financeiro (FSAP). Talvez o IEO devesse ter exercido mais pressão quando os EUA decidiram não participar de uma avaliação do setor financeiro e o Fundo não insistiu nessa avaliação.

Segundo, no que respeita à governança, talvez caiba ao IEO ser mais crítico ao examinar a capacidade do Fundo de “dizer a verdade a quem detém o poder”, bem como destacar os riscos de omitir-se quando os países membros que concentram os maiores riscos sistêmicos também são os maiores acionistas da instituição.

Terceiro, o FMI e o IEO devem ser mais audaciosos na identificação e sinalização dos riscos de deterioração da conjuntura: o Fundo, nas avaliações no âmbito do trabalho de supervisão, como o FSPA; o IEO, sinalizando sempre que a Direção e o corpo técnico deixarem de seguir as recomendações das avaliações.

O quarto ponto trata mais a fundo da necessidade de dar seguimento aos resultados das avaliações. No caso da atual crise, a avaliação mostrou claramente a necessidade de o Fundo estreitar os vínculos entre a macroeconomia e o setor financeiro, a importante questão das brechas no FSAP e a urgência de estabelecer uma ligação bem mais forte entre a supervisão bilateral e multilateral. Mas pouco se fez após a identificação desses problemas.

Não há nada de estranho nisso, pois a mera identificação de problemas quase nunca é o



Tom Bernes, Diretor do IEO

Em 11 de março, após mais de 10 anos envolvido no desenvolvimento do sistema de avaliação independente no FMI, informei ao Conselho de Administração a minha intenção de deixar o IEO no fim de julho de 2009. A íntegra desse comunicado está no website do IEO. Em breve, o Conselho dará início à procura do meu sucessor. Desejo ao IEO e ao Fundo todo o sucesso no futuro.

bastante. A falta de conhecimento raramente impede as mudanças; tudo permanece igual porque assim convém, ou porque falta energia para mudar. É por isso que as avaliações do IEO têm buscado cada vez mais identificar quem efetivamente controla as decisões no Fundo — isto é, o Conselho de Administração, a Direção e o corpo técnico — e descrever os incentivos e demais fatores que estão causando os problemas identificados.

## Reforma do Fundo: Fatos desde a Avaliação da Governança Corporativa do FMI

Desde a publicação, em maio de 2008, da avaliação da Governança do FMI, os Diretores Executivos e a Direção do Fundo, o Grupo de Notáveis nomeado pela Direção e, mais recentemente, um grupo de trabalho do G 20 vêm formulando propostas para a reforma do FMI. A avaliação do IEO foi uma importante contribuição para esse debate, que vem evoluindo rapidamente.

Em 27 de maio de 2008, após deliberações no Conselho de Administração, o Diretor-Geral e o Conselho emitiram uma nota conjunta reconhecendo a avaliação como “uma contribuição bastante útil aos seus esforços para ajudar a fortalecer a governança do Fundo”.

*“uma contribuição bastante útil aos seus esforços para ajudar a fortalecer a governança do Fundo... uma medida que coloca o Fundo na vanguarda dos organismos multilaterais” — Conselho de Administração e Diretor-Geral*

Em 14 de setembro de 2008, o Diretor-Geral anunciou a criação de uma comissão sobre a reforma da governança do Fundo, incumbida de propor reformas e aconselhar o FMI sobre como cumprir seu mandato

global de forma mais eficaz. A comissão é presidida por Trevor Manuel, Ministro das Finanças da África do Sul, e conta com Michel Camdessus, ex Diretor Geral do FMI; Kenneth Dam, Professor da Cadeira Max Pam da Universidade de Chicago; Mohamed El Erian, CEO e CIO da PIMCO; Sri Mulyani Indrawati, Ministra das Finanças da Indonésia; Guillermo Ortiz, Governador do Banco do México; Robert Rubin, Assessor Sênior do Citigroup; e Amartya Sen, Professor da Cadeira Lamont da Universidade de Harvard. Em 26 de março de 2009, o grupo publicou seu relatório e propostas para a reforma da governança, endossando muitas das recomendações do IEO.

Enquanto isso, os Diretores Executivos do FMI vinham debatendo a melhor forma de dar seguimento à avaliação do IEO. Um grupo de trabalho formado por alguns Diretores e presidido por Thomas Moser elaborou um plano de trabalho para dar seguimento às recomendações do IEO. Em resposta a esse plano, os Diretores frisaram a necessidade de “flexibilidade na definição do cronograma de implementação, levando em conta as prioridades de trabalho do Fundo”, bem como o trabalho sobre governança empreendido pela comissão sobre a reforma da governança do Fundo e as opiniões da sociedade civil e do público externo. Os Diretores Executivos e a Direção do FMI criaram um comitê conjunto para facilitar e monitorar a cooperação entre



Ruben Lamdany (esq.), Diretor Assistente do IEO e líder do projeto de avaliação da governança do FMI, responde a perguntas sobre o relatório durante um painel moderado por Vinod Thomas (dir.), Diretor-Geral do Grupo de Avaliação Independente do Banco Mundial.

o grupo de trabalho dos Diretores, o trabalho da comissão sobre a reforma da governança e o envolvimento da sociedade civil e de outros grupos externos interessados. Vários Diretores reiteraram que o trabalho sobre a reforma das quotas e voz deve ser parte integrante da reforma mais geral da governança do Fundo.

O grupo de trabalho 3 do G-20 — dedicado à reforma do FMI — examinará a função, estrutura de governança e necessidades de recursos do FMI. Co-presidido por Lesetja Kganyago, Diretor Geral do Tesouro Nacional da África do Sul, e Mike Callaghan, enviado especial da International Economy (Austrália), o grupo se debruçará sobre a adequação dos instrumentos de crédito do Fundo, a eficácia da sua supervisão, a prestação de contas e a questão da reforma da estrutura de governança da instituição. O grupo deve apresentar uma nota temática em abril de 2009.

### Mensagem do Diretor: O que a crise financeira revela sobre a necessidade de avaliação... (cont. da página 1)

Contudo, uma avaliação eficaz precisa ir ainda mais longe: urge formar um grupo que utilize os resultados das avaliações como instrumento para promover mudanças. É por isso que a transparência e a informação são tão importantes para o IEO. Para ser eficaz, esse grupo precisa também conhecer as funções e responsabilidades dentro da instituição, com parâmetros claros para monitorar o cumprimento das tarefas e objetivos e os seus efeitos. A avaliação também precisa definir esses parâmetros.

Se dispusermos de todos estes elementos — indícios do problema apurados pela avaliação, compreensão das causas e da dinâmica do problema, grupo de apoio às mudanças, definição das atribuições de cada um e indicadores claros para acompanhar os progressos realizados —, nós avaliadores teremos grandes chances de sermos eficazes. Mas se nos limitarmos a mostrar os indícios resultantes das avaliações, nossos esforços serão medidos

apenas em relatórios e não por meio do aprendizado ou de mudanças na prática.

Tom Bernes, Diretor do IEO

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Tom Bernes'.

Muitos dos temas deste artigo foram abordados em um discurso proferido em outubro de 2008 em Varsóvia ([http://www.ieo-imf.org/pub/speech/warsaw\\_speech.pdf](http://www.ieo-imf.org/pub/speech/warsaw_speech.pdf)).

# Avaliações em andamento

Além da recém-anunciada avaliação sobre o **papel do Fundo no período que antecedeu a atual crise econômica e financeira**, o IEO está trabalhando nas seguintes avaliações:

**Comércio** – Será publicada em meados deste ano a avaliação sobre a abordagem do FMI em questões de política comercial. Essa avaliação, cujos parâmetros são descritos em um documento temático publicado no website do IEO, enfoca a clareza e a conduta do FMI na sua assessoria e defesa de políticas comerciais. Entre outras questões, verifica se a interpretação do mandato do Fundo para envolver-se em política comercial é clara e bem embasada, se as críticas às posições do FMI têm fundamento, como o FMI se adaptou à criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e se a assessoria em política comercial prestada pelo Fundo é eficaz. Nas suas conclusões, a avaliação aborda possíveis melhorias na definição do papel do FMI e na prestação dessa assessoria. A avaliação abrange o período desde a criação da OMC (1996–2007) e examina análises internas de documentos de política e diretrizes emitidas ao corpo técnico; documentos do Artigo IV e de programas; atas do Conselho de Administração; documentos de promoção ou informação, além de pesquisas e entrevistas com antigos e atuais funcionários do FMI, OMC e Banco Mundial, e com representantes de governos e instituições não governamentais. A avaliação também examina estudos de caso sobre o envolvimento do FMI com países específicos.

**Interação do FMI com os países membros** – Para atingir seus objetivos, o FMI depende em grande medida da interação eficaz com os países membros, no contexto das relações estabelecidas entre o Fundo e seus 185 países membros. A natureza e os objetivos dessas relações variam muito. O feedback de diversas fontes — autoridades, sociedade civil e acadêmicos — revela que essa interação pode melhorar, e sua importância e falhas são temas recorrentes nas avaliações do IEO. Esta nova avaliação do IEO examina se a interação entre o FMI e os países membros tem sido eficaz e bem gerida. Analisa como o FMI administrou a interação em diferentes circunstâncias e com diversos objetivos, de 2001 até o início de 2008. Avaliam-se também as políticas do próprio Fundo para gerir essa interação e as políticas e práticas de outras instituições, como o Banco Mundial, a OCDE, o BIS e alguns bancos centrais, além de entidades do setor privado. Também são considerados alguns modelos do que seria a melhor prática nessa área.

O documento temático que define a diretriz principal, foco e metodologia propostas pode ser consultado em <http://www.ieo-imf.org/eval/ongoing/051508.pdf>. A apresentação do relatório ao Conselho de Administração está prevista para meados de 2009.

**Estudos** – Em 1999, um grupo de peritos independentes avaliou os estudos econômicos realizados no FMI. À época, o Conselho de Administração concordou com a constatação do grupo de que “de modo geral, a qualidade da pesquisa realizada no FMI poderia melhorar sensivelmente”. Entre outras conclusões, os

Diretores endossaram a recomendação de que a variedade dos estudos realizados no Fundo deveria ser mais direcionada para áreas em que pudesse agregar mais valor, como as economias em desenvolvimento e em transição e o setor financeiro e, em particular, as análises comparativas de países.

Essa avaliação é uma atividade de seguimento. Ela englobará os estudos realizados por todos os departamentos do FMI e enfocará duas questões: a abrangência e pertinência do programa de pesquisa e a sua utilização e impacto. Examinará também como são definidas as prioridades, como são selecionados os temas para estudo e como a pesquisa é supervisionada e submetida ao crivo dos diferentes departamentos do FMI. O estudo do IEO avaliará até que ponto uma parcela maior dos recursos foi direcionada para áreas em que a pesquisa poderia agregar mais valor. Examinará também se houve progressos na incorporação da pesquisa ao trabalho operacional, ou seja, assistência técnica, documentos e avaliações internos, diálogo sobre políticas e recomendações aos países membros.

Para caracterizar a boa prática, a avaliação buscará identificar estudos de maior relevância e influência no trabalho do FMI com os países e as políticas econômicas. Entrevistas e pesquisas com funcionários, autoridades nacionais e acadêmicos serão usadas para identificar temas que poderiam receber mais atenção, bem como áreas em que o Fundo poderia valer-se da pesquisa realizada fora da instituição.

## Periscópio

O IEO está contratando economistas/economistas seniores ou avaliadores/avaliadores seniores para o seu escritório em Washington. Os candidatos deverão ter pós-graduação em economia ou área afim e um mínimo de cinco anos de experiência profissional na gestão e/ou avaliação da política econômica, ou experiência no meio acadêmico ou de pesquisa. Os profissionais que preenchem esses requisitos devem candidatar-se através do site [www.imf.org/jobs](http://www.imf.org/jobs), até 30 de abril de 2009, com indicação específica da vaga 9000262.

Em setembro de 2008, o Diretor Tom Bernes viajou a Londres, onde participou de um seminário sobre a governança do FMI organizado pelo Projeto Bretton Woods no Overseas Development Institute.

Em outubro, Tom Bernes discursou sobre o FMI em tempos de crise global e abordou temas como a avaliação, o aprendizado e a prestação de contas, na Quarta Conferência sobre Avaliação, organizada pela Agência Polonesa para o Desenvolvimento Empresarial, em Varsóvia.

Em novembro, em Paris, Tom Bernes esteve na oitava reunião da Rede de Avaliação da Comissão de Assistência ao Desenvolvimento, um órgão que congrega gestores de avaliação e especialistas das agências de cooperação para o desenvolvimento da OCDE e instituições de desenvolvimento multilaterais. Ruben Lamdany, Diretor Assistente do IEO, apresentou a avaliação do IEO sobre a condicionalidade estrutural nos programas apoiados pelo FMI durante o encontro anual da Associação de Economia da América Latina e Caribe, no Brasil.

# IEO

Independent Evaluation Office  
of the International Monetary Fund

Gabinete de Avaliação Independente  
do Fundo Monetário Internacional

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

Tel. +1 202 623 7312  
Fax. +1 202 623 9990  
Website. [www.ieso-imf.org](http://www.ieso-imf.org)

## Seus comentários são importantes Escreva para [feedback@ieso-imf.org](mailto:feedback@ieso-imf.org).

*O Gabinete de Avaliação Independente (IEO) foi criado em 2001 para realizar avaliações independentes e objetivas de temas pertinentes ao mandato do FMI. O IEO é inteiramente independente da Direção do FMI e, na sua atuação, guarda a devida distância do Conselho de Administração. Representa 185 países membros e, desde 2005, é dirigido por Thomas A. Bernes.*

### Periscópio... (cont. da página 3)

Em dezembro, Tom Bernes apresentou em Tóquio e Osaka as constatações da avaliação da governança do FMI.

Em janeiro de 2009, Ruben Lamdany apresentou os resultados dessa mesma avaliação em um painel organizado pelo Grupo de Avaliação Independente (IEG) do

Banco Mundial. Vinod Thomas, Diretor-Geral do IEG, foi o moderador do evento. Ainda em janeiro, o Sr. Lamdany foi um dos oradores de destaque no XXI Seminário Regional de Política Fiscal da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), onde tratou da governança do FMI.

Em fevereiro, em Berlim, o IEO organizou, em conjunto com o InWent, um seminário sobre suas avaliações recentes e em andamento. Ainda em fevereiro, o Sr. Bernes apresentou as constatações da avaliação sobre a governança do FMI a autoridades governamentais em Manila e Bangkok. No mesmo mês, John Hicklin, Subdiretor do IEO, esteve em uma conferência organizada pelo Robert S. Strauss Center for International Security and Law da Universidade do Texas, em Austin. O Sr. Lamdany abordou os resultados da avaliação sobre a governança em um simpósio para a indústria e representantes da sociedade civil organizado pelo Kansai Institute for Social and Economic Research e na conferência Global Imbalances and Financial Crisis, em Osaka, Japão. Em Tóquio, o Sr. Lamdany apresentou a avaliação da condicionalidade estrutural nos programas apoiados pelo FMI a funcionários do Banco para Cooperação Internacional do Japão, da Agência para Cooperação Internacional do Japão e do Ministério das Finanças, bem como em um simpósio sobre a crise financeira mundial na International Christian University.



*Autoridades e acadêmicos de todo o mundo, além de funcionários do IEO, participaram de um seminário em Berlim organizado em conjunto pelo InWent e o IEO.*