

Avaliação do período que antecedeu a crise: FMI poderia ter feito mais para alertar sobre riscos e vulnerabilidades

Em 9 de fevereiro de 2011, o IEO publicou sua avaliação sobre o *Desempenho do FMI no período que antecedeu a crise econômica e financeira: Supervisão do FMI em 2004-07*. Constatou-se que o FMI não fez o suficiente para alertar os países membros sobre os riscos para a economia mundial e o acúmulo de vulnerabilidades em suas economias antes da crise que emergiu em meados de 2007. No período avaliado, a mensagem geral da supervisão do FMI foi marcada pelo excesso de confiança na solidez e resistência das grandes instituições financeiras e pelo endosso das práticas dos principais centros financeiros. Os riscos associados ao *boom* imobiliário e às inovações financeiras, bem como a necessidade de regras mais estritas para lidar com esses riscos, foram subestimados.

Conclusões. Uma série de fatores limitava a capacidade do FMI de identificar os riscos crescentes: um alto grau de pensamento de grupo, a captura intelectual e uma tendência geral a descartar a possibilidade de que as grandes economias avançadas pudessem ser atingidas por fortes crises financeiras. A avaliação também constatou falhas na governança interna, uma cultura institucional que desestimulava as opiniões contrárias, lacunas nas análises do setor financeiro e pouca atenção às interligações macrofinanceiras.

Recomendações. O foco do relatório foi o setor financeiro, em virtude da natureza da crise. Porém, muitas recomendações tratam de mudanças institucionais no FMI que aumentariam sua capacidade de detectar riscos de modo geral, pois crises podem eclodir em outros setores. O IEO realçou a necessidade de fortalecer a governança do FMI, elucidar as funções e responsabilidades da Diretoria Executiva, Direção-Geral e quadros superiores e instituir uma estrutura clara de responsabilização. O FMI precisa reforçar sua capacidade de avaliar riscos e vulnerabilidades e cultivar uma cultura proativa de prevenção de crises. Ao pressionar para que o FMI não

se limite às iniciativas já anunciadas, o IEO salientou a necessidade de:

- Reforçar os incentivos para “dizer a verdade aos poderosos”.
- Transmitir uma mensagem clara e coerente a todos os países sobre perspectivas e riscos globais.
- Criar um ambiente que incentive a franqueza e a expressão de opiniões diversas/discordantes.
- Superar o comportamento e a mentalidade de “silos”.
- Melhorar a integração da temática do setor financeiro às avaliações macroeconômicas.

Resposta do Diretor-Geral. Dominique Strauss-Kahn, Diretor-Geral do FMI, disse concordar com o teor geral das conclusões e recomendações da avaliação. Enfatizou a importância de pôr em prática as principais recomendações e salientou, em especial, a necessidade de mais avanços para promover a manifestação de opiniões divergentes e contrárias na instituição, integrar a análise gerada através de diferentes produtos do FMI e emitir mensagens claras sobre riscos e vulnerabilidades.

Análise da Diretoria Executiva. Ao discutir a avaliação, em 26 de janeiro de 2011, a Diretoria Executiva também concordou com o teor geral do relatório e suas recomendações. Na opinião dos diretores, o relatório contém uma avaliação equilibrada de como a supervisão do Fundo não conseguiu prever a crise global nem emitir os avisos necessários. Os diretores apoiaram o teor das recomendações do IEO, sobretudo quanto ao reforço do ambiente institucional e capacidade analítica do FMI, lembrando que as iniciativas de reforma lançadas desde o início da crise ajudarão a aumentar a franqueza e a influência do trabalho de supervisão. Concordaram que se deve estudar outras medidas, como buscar opiniões diferentes ou contrárias, ampliar a diversidade do corpo técnico e aumentar os incentivos para que o FMI “diga a verdade aos



Moisés Schwartz, Diretor do IEO

poderosos”. Também julgaram essencial que o Fundo transmita uma mensagem uniforme, seja no *World Economic Outlook*, *Global Financial Stability Report* ou em outras publicações.

Próximas etapas. A crise evidenciou a importância de que o FMI seja forte, eficaz e bem aparelhado. Os problemas apontados nesta avaliação não são novos, e muitos já haviam sido identificados no passado. Por isso, urge instituir um processo de monitoria das reformas e análise de seu impacto, como base para a formulação de novas iniciativas corretivas. A implementação dessas iniciativas terá que ser seguida de perto pela Direção-Geral e supervisionada pela Diretoria Executiva, contando com o apoio das autoridades nacionais.

Três avaliações em curso

O IEO espera submeter em breve à Diretoria Executiva o relatório sobre *Pesquisas no FMI: relevância e utilização*. O público-alvo desse estudo são as autoridades dos países membros. O estudo também examina a qualidade técnica e a gestão das atividades de pesquisa. Com base em uma definição ampla do que é pesquisa, examinam-se os estudos produzidos no FMI como parte do trabalho de supervisão e dos programas. Após a análise na Diretoria, o IEO publicará a avaliação, a resposta da Direção-Geral e do corpo técnico e um resumo da discussão na Diretoria.

O IEO já deu início a duas novas avaliações. A primeira examinará a assessoria do FMI aos países no tocante às **reservas internacionais** e avaliará a adequação das diretrizes de política do FMI sobre manutenção de reservas internacionais e acúmulo de reservas. As perspectivas das autoridades nacionais também serão levadas em conta na avaliação da qualidade da assessoria do FMI no tocante às reservas internacionais, que verificará se a assessoria nesta área tem sido clara, imparcial e uniforme entre os diferentes países ao longo do tempo, e se se adapta à evolução das condições em cada país.

A segunda examinará em quais circunstâncias o FMI é visto pelos países membros como um

assessor de confiança. A avaliação identificará os fatores que podem afetar a decisão das autoridades de iniciar um contato formal com o FMI para obter assessoria da instituição além do escopo normal das atividades de supervisão ou dos programas. Também avaliará a possível tensão entre as obrigações no contexto da supervisão do FMI, que requer a divulgação de um maior volume de dados, e o envolvimento com o FMI para tratar de assuntos confidenciais.

O IEO está iniciando consultas com partes interessadas para ajudar a definir o foco e a abordagem propostos para essas novas avaliações. A versão preliminar dos documentos temáticos será publicada no website do IEO para acolher comentários e sugestões.

Avaliações anteriores

Em 2007, a Diretoria Executiva do FMI definiu um processo de acompanhamento das avaliações e recomendações do IEO: emite-se um Plano de Implementação da Direção (PID) logo após a apreciação de cada relatório do IEO na Diretoria e o corpo técnico elabora anualmente um Relatório Periódico de Monitoramento para aferir

os progressos do FMI na implementação das recomendações endossadas pela Diretoria.

Em 11 de janeiro de 2011, o FMI anunciou um plano de implementação das recomendações do relatório do IEO sobre as *Interações entre o FMI e os países membros* endossadas pela Diretoria. Este PID pode ser consultado no website do FMI: http://www.ieo-imf.org/eval/complete/eval_01102011.html.

O sistema de acompanhamento das avaliações do IEO ainda dá margem a dúvidas.

Uma delas se refere ao processo de monitoramento da implementação das recomendações do IEO endossadas pela Diretoria. A outra é como dar seguimento a questões mais amplas de política pública que interessam à Diretoria mas ultrapassam os limites das recomendações por ela endossadas. Para consolidar esse processo, o IEO está preparando documentos de referência que relacionam suas recomendações e as medidas tomadas pelo Fundo nessas áreas.

Periscópio

2010

Outubro:

- Moisés Schwartz, Diretor do IEO, e membros da equipe de avaliação organizam uma reunião em Paris com o Grupo Consultivo do IEO para discutir as primeiras conclusões da avaliação sobre o *Desempenho do FMI no período que antecedeu a crise financeira e econômica: Supervisão do FMI em 2004-07*. O resumo das opiniões do Grupo Consultivo está disponível no website do IEO: http://www.ieo-imf.org/eval/complete/pdf/01102011/Crisis_BP1_Summary_of_Views.pdf.

Dezembro:

- Schwartz participa da reunião anual do Evaluation Cooperation Group, em Londres.

2011

Fevereiro:

- Schwartz apresenta as conclusões da avaliação sobre a *Crise* aos quadros do FMI.

- Nancy Wagner, Assessora do IEO, reúne-se com autoridades da Colômbia, Canadá e Croácia como parte da nova avaliação do papel do FMI como assessor de confiança.

Março:

- Schwartz apresenta as conclusões da avaliação sobre a *Crise* ao instituto de pesquisas econômicas Bruegel, em Bruxelas, Bélgica.
- IEO organiza seminário em Berlim, em parceria com a GIZ, uma organização alemã de cooperação internacional.
- IEO organiza workshops com o Hong Kong Institute for Monetary Research e o Depto. de Economia da Universidade Pondicherry,



Equipe do IEO e Grupo Consultivo

da Índia, como parte da nova avaliação sobre reservas internacionais.

- Ruben Lamdany, Diretor Adjunto do IEO, apresenta as conclusões da avaliação sobre a *Crise* à Diretoria do Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, em Londres.